

LES ORIGINES

DE LA

FRANCE CONTEMPORAINE

X

LES

ORIGINES DE LA FRANCE CONTEMPORAINE

Onze volumes in-8° brochés. Chaque volume, 12 francs.

1re Partie : **L'Ancien Régime**. . . . . . . Deux volumes.

2e Partie : **La Révolution** . . . . Six volumes.

L'Anarchie. Deux volumes.

La Conquête jacobine. Deux volumes.

Le Gouvernement révolutionnaire. Deux volumes.

3e Partie : **Le Régime moderne**. . . . . . Trois volumes.

Table analytique des onze volumes . . . In-16, broché.

LES ORIGINES
DE LA
FRANCE CONTEMPORAINE

PAR

H. TAINE
DE L'ACADÉMIE FRANÇAISE

X

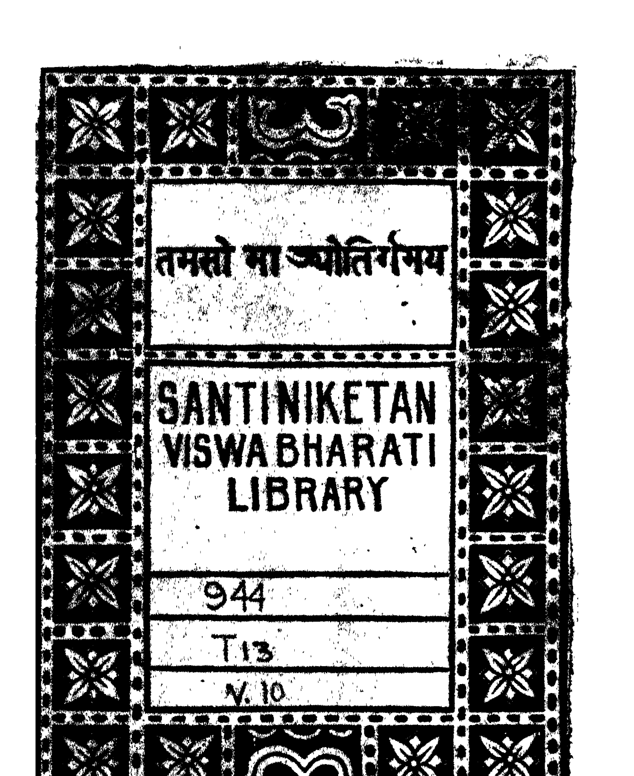
LE RÉGIME MODERNE

TOME DEUXIÈME

VINGT-SEPTIÈME ÉDITION

LIBRAIRIE HACHETTE
79, BOUL. SAINT-GERMAIN, PARIS

1921


तमसो मा ज्योतिर्गमय
SANTINIKETAN
VISWA BHARATI
LIBRARY
944
T13
V. 10

LE RÉGIME MODERNE

II

LE RÉGIME MODERNE

LIVRE TROISIÈME

OBJET ET MÉRITES DU SYSTÈME

CHAPITRE I

I. Comment Napoléon entend la souveraineté du peuple. — Sa maxime sur la volonté du grand nombre et sur l'office du gouvernement. — Deux groupes de désirs prépondérants et manifestes en 1799. — II. Besoins qui datent de la Révolution. — Manque de sûreté pour les personnes, les propriétés et les consciences. — Conditions requises pour le rétablissement de l'ordre. — Fin de la guerre civile, du brigandage et de l'anarchie. — Soulagement universel et sécurité définitive. — III. Effets persistants des lois révolutionnaires. — Condition des émigrés. — L'amnistie progressive et définitive. — Ils reviennent. — Ils recouvrent une portion de leurs biens. — Plusieurs entrent dans la nouvelle hiérarchie. — A leur endroit, la réparation est incomplète. — IV. Confiscation des fortunes collectives. — Ruine des hôpitaux. — V. Ruine des écoles secondaires et primaires. — VI. Ruine des églises. — Plainte des indigents, des parents et des fidèles. — VII. Le Concordat. — Transaction entre les droits anciens et les droits nouveaux. — Sécurité donnée aux possesseurs des biens nationaux. — Comment l'État dote l'Église. — VIII. Comment il dote les hospices et les hôpitaux. — Comment il dote les établissements d'instruction. — Reconstruction des fortunes collectives. — Les dons de l'État sont très petits. — Ses exigences sont très grandes. — Prétentions de Napoléon sur les fortunes collectives et sur les corps. — Excès et dangers de son ingérence. — En pratique, ses restaurations sont efficaces. — Satisfaction donnée aux besoins du premier groupe.

I

Si nettes et si vives que soient chez Napoléon les convictions de l'artiste, ce qui domine en lui, ce sont les préoccupations du souverain : il ne lui suffit pas que sa bâtisse soit monumentale, régulière et belle; avant tout, comme il y réside et qu'il l'exploite, il veut qu'elle soit habitable, habitable pour les Français de l'an 1800. En conséquence, il tient compte des habitudes et des dispositions qu'il rencontre chez ses locataires, de tous les besoins forts et permanents auxquels la nouvelle habitation doit pourvoir; seulement, il faut que ces besoins ne soient pas théoriques et vagues, mais constatés et définis; car il est calculateur aussi exact que profond, et il n'opère que sur des données positives. « Ma politique, « dit-il au Conseil d'État[1], est de gouverner les hommes « comme le grand nombre veut l'être.... C'est en me « faisant catholique que j'ai fini la guerre de Vendée, « en me faisant musulman que je me suis établi en « Égypte, en me faisant ultramontain que j'ai gagné les « prêtres en Italie. Si je gouvernais un peuple de juifs, « je rétablirais le temple de Salomon. Aussi je parlerai « de liberté dans la partie libre de Saint-Domingue; je « confirmerai l'esclavage à l'île de France et même dans « la partie esclave de Saint-Domingue, en me réservant « d'adoucir et de limiter l'esclavage là où je le maintiendrai, de rétablir l'ordre et de maintenir la disci-

1. Rœderer, III, 334 (16 août 1800).

« pline là où je maintiendrai la liberté. *C'est là, je « crois, la manière de reconnaître la souveraineté du « peuple.* » — Or, en France, à cette époque, il y a deux groupes manifestes de désirs prépondérants, l'un qui date de dix ans, l'autre qui date d'un siècle et davantage : il s'agit de les contenter, et le prévoyant constructeur, qui évalue juste leur portée, combine à cet effet les proportions, l'aménagement, la distribution, toute l'économie intérieure de son édifice.

II

Le premier de ces deux besoins est urgent, presque physique. Depuis dix ans le gouvernement ne fait plus son office, ou fait le contraire de son office; tour à tour ou à la fois, son impuissance et son injustice ont été déplorables; il a commis ou laissé commettre trop d'attentats contre les personnes, les propriétés et les consciences; en somme, la Révolution n'a été que cela, et il est temps que cela finisse. Sûreté et sécurité pour les consciences, les propriétés, les personnes, voilà maintenant le cri unanime qui vibre le plus haut dans tous les cœurs[1]. — Pour l'apaiser, bien des nouveautés sont requises : d'abord la concentration politique et administrative qu'on a décrite, tous les pouvoirs du centre ras-

1. Stanislas de Girardin, *Mémoires*, I, 273 (22 thermidor an X) : « La France, agitée pendant plusieurs années, n'a plus qu'un be- « soin, qu'un sentiment, *le repos*. Tout ce qui pourra le lui ga- « rantir aura son assentiment : ses habitants, accoutumés à se « mêler activement à toutes les questions politiques, paraissent

semblés dans la même main, tous les pouvoirs locaux conférés par le pouvoir du centre, et, pour exercer ce pouvoir suprême, un chef résolu, d'une intelligence aussi haute que sa place; ensuite, une armée régulièrement payée [1], soigneusement équipée, suffisamment habillée et nourrie, exactement disciplinée, partant obéissante et capable de fonctionner sans écarts ni défaillances, comme un instrument de précision; une gendarmerie et une police actives et tenues en bride; des administrateurs indépendants de leurs administrés et des juges indépendants de leurs justiciables, tous délégués, soutenus, surveillés et contenus d'en haut, à peu près impartiaux, assez compétents, et, dans leur office circonscrit, bons fonctionnaires; enfin, la liberté des cultes, par suite un traité avec Rome et la restauration de l'Église catholique, c'est-à-dire la reconnaissance légale de la hiérarchie orthodoxe et du seul clergé que les fidèles puissent

« aujourd'hui n'y mettre aucun intérêt. » — Rœderer, III, 484 (Rapport sur la sénatorerie de Caen, 1er décembre 1803) : « Le « peuple des campagnes, concentré dans ses intérêts,... est pro- « fondément soumis, parce qu'il a maintenant sûreté pour les « personnes et les propriétés.... Il ne s'exalte pas en louanges « pour le monarque, mais il est plein de respect et de confiance « pour un gendarme ; il s'arrête sur les chemins pour le « saluer. »

1. Rocquain, *l'État de la France au 18 Brumaire* (Rapport de Barbé-Marbois, 72, 81). Violation des caisses; propos de quelques officiers : « Les richesses et la fortune sont pour les braves ; « prenons : on trouvera nos comptes à la bouche de nos canons. » — « Les subalternes, ajoute Barbé-Marbois, bien instruits que « leurs supérieurs puisent dans le Trésor public, leur font la loi « pour avoir part au butin; habitués à faire contribuer les enne- « mis du dehors, ils ne seraient pas éloignés de traiter en pays « conquis les départements qu'ils sont chargés de défendre. »

accepter comme légitime, en d'autres termes l'institution des évêques par le pape et des prêtres par les évêques. — Cela fait, on a les moyens de faire le reste. Un corps d'armée bien conduit marche sur les tisons d'incendie qui se rallumaient dans l'Ouest, et la tolérance religieuse éteint les vieux foyers d'insurrection populaire : désormais il n'y aura plus de guerre civile[1]. — Des colonnes mobiles et des commissions militaires[2] purgent le Midi et la vallée du Rhône : désormais il n'y a plus de grosses bandes en campagne, et peu à peu, sous la répression continue, le brigandage cesse, après le grand, le petit. Plus de chouans, de chauffeurs, de barbets ; les malles-postes voyagent sans escorte, et les grandes routes sont sûres[3]. Plus de classe ou catégorie

1. Rocquain, *ib.*; Rapports de Barbé-Marbois et Fourcroy sur leurs missions dans la 12e et la 13e division militaire, an IX, 158 (Sur la tranquillité de la Vendée) : « J'aurais pu traverser tous les « lieux sans escorte. Mon séjour dans quelques villages n'a été « troublé d'aucune crainte, ni même d'aucun soupçon. » — « La « tranquillité dont ils jouissent actuellement et la cessation des « persécutions qu'on leur a faites... les empêchent de s'insurger. »

2. *Archives nationales*, F7, 3273 (Rapports du général Ferino, pluviôse an IX, avec tableau des jugements de la commission militaire depuis floréal an VIII). La commission relève 53 assassinats, 3 viols, 44 pillages de maisons, exécutés par les brigands dans le Vaucluse, l'Ardèche, la Drôme, les Basses-Alpes ; 66 brigands ont été fusillés en flagrant délit, 87 après sentence, et 6 blessés sont morts à l'hôpital. — Rocquain, *ib.*, 17 (Rapports de Français de Nantes sur sa mission dans la 8e division militaire) : « Le Midi « peut être considéré comme purgé par la destruction d'environ « 200 brigands, qui ont été fusillés. Il n'existe plus que trois ou « quatre bandes de 7 ou 8 hommes chacune. »

3. *Archives nationales*, F7, 7152 (Sur la prolongation du brigandage). Lettre de Lhoste, agent, au ministre de la justice, Lyon, 8 pluviôse an VIII. « Toutes les semaines, les diligences sont dévalisées en entier. » — *Ib.*, F7, 3267 (Seine-et-Oise, bulletins de

de citoyens opprimée ou exclue du droit commun : dès le début, les derniers décrets jacobins sur les otages et l'emprunt forcé ont été révoqués : noble ou roturier, ecclésiastique ou laïque, riche ou pauvre, ancien émigré ou ancien terroriste, chaque homme, quels que soient son passé, sa condition, ses opinions, jouit maintenant de son bien privé et de ses droits légaux; il n'a plus à craindre les violences du parti contraire; il peut se fier à la protection des autorités[1] et à l'équité des

la police militaire et correspondance de la gendarmerie). Le 25 brumaire an VIII, attaque de la malle de Paris près d'Arpajon, par 5 brigands armés de fusils. Le 3 fructidor an VIII, à trois heures de l'après-midi, une voiture chargée de 10860 francs expédiés par le receveur de Mantes à celui de Versailles est arrêtée, près de la machine de Marly, par 8 ou 10 brigands armés à cheval. Le gendarme qui accompagnait la voiture est saisi, désarmé. — Et quantité d'autres faits analogues : on voit que, pour mettre fin au brigandage, il fallut un an et davantage. — L'instrument employé est toujours la force militaire impartiale. (Rocquain, *ib.*, 10.) « Il y a à Marseille trois compagnies de garde nationale soldées, de 60 hommes chacune, à la solde de 1 franc par homme. « La caisse de cette garde s'alimente par une contribution de « 5 francs par mois que paie chaque homme sujet à monter la « garde et qui veut s'exempter. Les officiers... sont tous étrangers « au pays. C'est depuis l'établissement de cette garde que les vols, « les meurtres, les querelles ont cessé dans la ville de Mar« seille. »

1. *Archives nationales*, cartons 3144 et 3145, n° 1004 (Rapports des conseillers d'État envoyés en mission pendant l'an IX, et publiés par Rocquain, avec des omissions, entre autres celle-ci dans le rapport de Français de Nantes) : « Les soins des maires de Mar« seille ont été assez efficaces pour qu'aujourd'hui un émigré en « surveillance et fraîchement débarqué de l'étranger se promène « dans Marseille sans être assommé ni assommeur, alternative « dans laquelle ils avaient été jusqu'à présent. Cependant, au mi« lieu de cette ville, il y a près de 500 hommes qui ont tué de « leurs propres mains ou qui ont été complices des tueurs, aux « diverses époques de la Révolution.... Les habitants de cette ville

juges[1]. Tant qu'il n'a pas enfreint la loi, il s'endort le soir avec la certitude de s'éveiller libre le lendemain, et il s'éveille le matin avec la certitude de faire tout le long de la journée ce qui lui conviendra, avec la faculté de travailler, acheter, vendre, dépenser, s'amuser[2], aller et venir à sa guise, notamment avec la faculté d'aller à la messe, et aussi de n'y point aller si cela lui plaît mieux. Plus de jacqueries rurales ou urbaines, plus de proscriptions, de persécutions, de spoliations légales ou illégales, plus de guerre intestine et sociale à coups de piques ou à coups de décrets, plus de conquête et d'exploitation des Français les uns par les autres. Avec un soulagement universel et inexprimable, ils sortent du régime anarchique et barbare qui les réduisait à vivre au jour le jour, et ils rentrent dans le régime pacifique et régulier qui leur permet de compter sur le lendemain, partant d'y pourvoir. Après dix ans d'une

« sont accoutumés depuis si longtemps à être vexés et dépouillés, « à être traités comme les habitants d'une ville rebelle ou d'une « colonie, que le pouvoir arbitraire ne les effraie pas, et qu'ils « demandent seulement qu'on mette leurs vies et leurs propriétés » à l'abri des tueurs et des pillards et que leur sort soit toujours « confié à des mains sûres et impartiales. »

1. Rœderer, III, 481 (Rapport sur la sénatorerie de Caen, 2 germinal an XIII). — Faber, *Notice sur l'intérieur de la France* (1807), 110, 112 : « La justice est un des beaux côtés de la France « actuelle; elle est coûteuse, mais on ne peut pas l'appeler « vénale. »

2. Rocquain, *ib.*, 190 (Rapport de Français de Nantes sur la 8e division militaire) : « Depuis plus de dix-huit mois, il règne « dans les villes un calme égal à celui dont on jouissait avant la « Révolution. La société et les bals ont repris dans les villes, et « les antiques danses de la Provence, suspendues pendant dix « ans, égaient aujourd'hui les campagnes. »

servitude agitée sous l'arbitraire incohérent des despotismes instables, voici, pour la première fois, un ordre raisonnable et définitif, du moins un ordre raisonné, tolérable et fixe. Le Premier Consul fait ce qu'il dit, et il a dit : « La Révolution est finie[1] ».

III

Il s'agit maintenant de panser, le moins mal qu'on pourra, les grandes plaies qu'elle a faites et qui sont toujours saignantes; car elle a taillé à fond dans le vif, et ses amputations, atroces ou stupides, ont laissé à demeure dans le corps social la douleur aiguë ou la souffrance sourde. — Cent cinquante-neuf mille noms[2] ont été inscrits sur la liste des émigrés; aux termes de la loi, tout émigré était « mort civilement, et ses biens « étaient acquis à la République »; s'il osait rentrer en France, la même loi le condamnait à mort; nul appel, recours ou sursis : il suffisait de constater son identité; séance tenante, on faisait venir le peloton d'exécution. Or, au commencement du Consulat, la loi meurtrière est toujours en vigueur, la procédure sommaire est toujours applicable[3], et cent quarante-six mille noms sont encore alignés sur la liste mortuaire. Cela fait, pour la France, une perte sèche de cent quarante-six mille Fran-

1. Proclamation aux Français, 15 décembre 1799.
2. *La Révolution*, tome VIII, 117, 118 (Notes).
3. Délibération du Conseil d'État, 5 pluviôse an VIII (25 janvier 1800).

çais, et non des moindres, gentilshommes, officiers de terre et de mer, parlementaires, prêtres, notables de toutes les classes, catholiques consciencieux, libéraux de 1789, feuillants de la Législative, constitutionnels de l'an III et de l'an V ; bien pis, par leur misère ou leur hostilité, ils sont, à l'étranger, un discrédit ou même un péril[1] pour la France, comme autrefois les protestants chassés par Louis XIV. — A ces cent quarante-six mille Français exilés, ajoutez-en deux ou trois cent mille autres, résidents, mais demi-proscrits[2], d'abord les proches parents et alliés de chaque émigré, exclus par la loi de « toute fonction législative, administrative, « municipale, judiciaire », et même privés du droit d'élire, ensuite tous les ci-devant nobles ou anoblis, dépouillés par la loi de leur qualité de Français et obligés de se faire naturaliser à nouveau dans les formes. — C'est donc l'élite presque entière de la France ancienne qui manque à la France nouvelle, comme un organe violemment tranché, à demi détaché par le couteau inepte et brutal du boucher révolutionnaire ; il s'agit de le recoudre, et l'opération est délicate, car l'organe et le corps sont tous les deux, non seulement vivants, mais encore fiévreux et infiniment sensibles ; il importe d'éviter les irritations trop fortes : toute inflammation serait dangereuse. Partant un bon chirurgien

1 Forneron, *Histoire générale des émigrés*, II, 374. En 1800, l'armée de Condé comprenait encore 1007 officiers et 5840 volontaires.

2. Décrets du 3 brumaire an IV et du 9 frimaire an VI. (Cf. *la Révolution*, tome VIII. 350 et 393.)

doit espacer les points de suture, ne pas forcer les rapprochements, préparer de loin l'accolement final, attendre les effets graduels et lents du travail vital et de la réparation spontanée. Surtout il ne faut pas qu'il alarme son malade. Le Premier Consul s'en garde bien; au contraire, toutes ses paroles sont rassurantes. Que le patient se tranquillise : on ne lui recoudra rien, on ne touchera pas à sa plaie. Solennellement[1], la Constitution déclare que le peuple français ne souffrira jamais le retour des émigrés, et, sur cet article, elle lie d'avance les mains des futurs législateurs : il leur est interdit d'ajouter aux anciennes exceptions aucune exception nouvelle. — Mais d'abord, en vertu de la même Constitution, tout Français non émigré ou non déporté a le droit de voter, d'être élu, d'exercer toute espèce de fonction publique; en conséquence, douze jours plus tard[2], un simple arrêté du Conseil d'État restitue les droits civiques et politiques aux ci-devant nobles et anoblis, aux alliés et parents des émigrés, à tous ceux qu'on appelait les émigrés de l'intérieur et que l'intolérance jacobine avait exclus, sinon du territoire, du moins de la cité; voilà déjà deux ou trois cent mille Français qui rentrent dans la cité, sinon sur le territoire. — Ils avaient été frappés par le coup d'État de Fructidor; natu-

1. Constitution du 22 frimaire an VIII (13 décembre 1799), article 93 : « La nation française déclare qu'en aucun cas elle ne « souffrira le retour des Français qui, ayant abandonné leur patrie « depuis le 14 juillet 1789, ne sont pas compris dans les excep- « tions portées aux lois rendues contre les émigrés. *Elle interdit « toute exception nouvelle à cet égard.* »

2. Avis du Conseil d'État, 25 décembre 1799.

rellement on rappelle avec eux dans la cité, et partant sur le territoire, les principaux fugitifs ou déportés qui ont été frappés par le même coup d'État, Carnot, Barthélemy, Laffon de Ladébat, Siméon, Boissy d'Anglas, Mathieu Dumas, en tout trente-neuf désignés nominativement[1]. Presque aussitôt, par une simple extension du même arrêté[2], on met en liberté d'autres proscrits de Fructidor, les plus malheureux et les plus inoffensifs de tous, quantité de prêtres qui languissent entassés dans l'île de Ré. — Deux mois après[3], une loi proclame que la liste des émigrés est définitivement close; un arrêté prescrit l'examen accéléré de toutes les demandes en radiation; un second arrêté efface de la liste les premiers fondateurs de l'ordre nouveau, les membres de l'Assemblée nationale « qui ont voté pour « l'établissement de l'égalité et pour l'abolition de la « noblesse »; et jour par jour, de nouvelles radiations se succèdent, toutes individuelles et nominatives, sous couleur de tolérance, de grâce et d'exception[4] : le 19 octobre 1800, il y en a déjà douze cents. — A cette

1. Arrêté du 26 décembre 1799. — Deux ultrajacobins, proscrits après Thermidor, Barère et Vadier, sont adjoints à la liste, sans doute en manière de compensation et pour que la balance n'ait pas l'air de pencher trop d'un seul côté.

2. Arrêté du 30 décembre 1799.

3. Arrêtés du 26 février, du 2 mars et du 3 mars 1800.

4. Thibaudeau, *Mémoires sur le Consulat*, 199 (Paroles du Premier Consul à Regnaud, séance du Conseil d'État, 12 août 1801) : « J'aime bien à entendre crier contre les radiations. Mais vous-« mêmes, combien n'en avez-vous pas sollicité? Ce ne peut être « autrement; il n'y a personne qui n'ait sur les listes un parent « ou un ami. »

date, Bonaparte a gagné la bataille de Marengo; le chirurgien restaurateur se sent plus libre de ses mains; il peut, sans danger ni résistance, opérer largement, procéder par rattachements collectifs. Le 20 octobre 1800, un arrêté retranche de la liste des catégories entières, toutes les personnes dont la condamnation est trop grossièrement injuste[1] ou malfaisante, d'abord les mineurs de moins de seize ans et les femmes d'émigrés, ensuite les laboureurs, artisans, ouvriers, journaliers et domestiques avec leurs femmes et leurs enfants, enfin les dix-huit mille ecclésiastiques qui, bannis par la loi, ne sont partis que pour obéir à la loi, outre cela, « tous « les individus inscrits collectivement et sans dénomi- « nation individuelle », tous les individus déjà rayés, mais provisoirement, par les administrations locales, d'autres classes encore. De plus, et en fait, nombre d'émigrés encore maintenus sur la liste se glissent, un à un, en France, et le gouvernement les y tolère[2]. Enfin, dix-huit mois plus tard, aussitôt après la paix d'Amiens et le Concordat[3], un sénatus-consulte achève la grande

1. Thibaudeau, *ib.* (Paroles du Premier Consul) : « Il n'y a « jamais eu de listes d'émigrés, il n'y a que des listes d'absents. « La preuve, c'est qu'on a toujours rayé. J'ai vu, sur les listes, « des membres de la Convention même et des généraux. Le ci- « toyen Monge y était inscrit. »

2. *Ib.*, 97 : « Le ministre de la police faisait sonner bien haut « l'arrestation et le renvoi de quelques émigrés rentrés sans « autorisation ou qui inquiétaient les acquéreurs des biens, et, en « même temps, il accordait de toute main des surveillances à tous « ceux qui en demandaient, sans avoir égard à la distinction faite « par l'arrêté du 28 vendémiaire. »

3. Sénatus-consulte du 26 avril 1802.

opération : Sont amnistiés tous les individus non encore rayés, sauf les chefs déclarés de l'émigration militante, ses notables, dont le chiffre ne pourra excéder mille; les autres peuvent revenir et recouvrer tous leurs droits civiques; seulement, ils promettront « d'être fidèles « au gouvernement établi par la Constitution, et de « n'entretenir, ni directement ni indirectement, aucune « liaison ni correspondance avec les ennemis de l'État ». A cette condition, les portes de la France leur sont rouvertes, et, là-dessus, tout de suite, ils rentrent en foule.

Mais ce n'est pas assez de leur présence physique; il faut encore qu'ils ne restent pas absents de cœur, étrangers et simples domiciliés dans la société nouvelle. Si ces fragments meurtris de l'ancienne France, si ces lambeaux humains qu'on remet en place ne sont qu'appliqués et juxtaposés sur la France moderne, ils y seront inutiles, incommodes et même nuisibles; tâchons donc qu'ils s'y greffent à nouveau, par adhérence et soudure intime. Pour cela, il faut d'abord qu'ils n'y meurent pas d'inanition, que physiquement ils y puissent vivre. En particulier, les ci-devant propriétaires, noblesse, parlementaires, haute bourgeoisie, surtout les hommes qui ne savent ni métier ni profession et qui avant 1789 vivaient, non de leur travail, mais de leur revenu, comment vont-ils faire pour subsister? Une fois rentrés, ils n'ont plus même le gagne-pain qui les alimentait à l'étranger : ils ne peuvent pas trouver des leçons de français, d'escrime et de danse. — Sans doute le sénatus-consulte qui les amnistie leur restitue une partie de leurs biens non ven-

dus[1]; mais la plupart de leurs biens ont été vendus, et, d'autre part, le Premier Consul, qui ne veut pas refaire de grandes fortunes à des royalistes[2], retient et maintient dans le domaine national les plus grosses pièces de leur dépouille, leurs bois et forêts de 300 arpents et au-dessus, leurs actions et droits de propriété sur les grands canaux de navigation, leurs immeubles déjà affectés à un service public. Partant la restitution effective est modique; au total, les émigrés qui reviennent ne recouvrent guère qu'un vingtième de leur patrimoine, 100 millions[3] sur plus de 2 milliards. Notez d'ailleurs qu'en vertu même de la loi et de l'aveu du Premier Consul[4], cette aumône

1. Sénatus-consulte du 26 avril 1802, titre II, articles 16 et 17. — Gaudin, duc de Gaëte, *Mémoires*, I, 183 (Rapport sur l'administration des finances en 1803) : « Les anciens propriétaires ont été « réintégrés dans plus de 20000 hectares de forêts. »

2. Thibaudeau, *Mémoires sur le Consulat*, 98 (Paroles du Premier Consul, 24 thermidor an IX) : « Des émigrés rayés coupent « leurs bois, soit par besoin, soit pour emporter de l'argent à « l'étranger. Je ne veux pas que les plus grands ennemis de la « République, les défenseurs des vieux préjugés, recouvrent leur « fortune et dépouillent la France. Je veux bien les recevoir; « mais il importe à la nation de conserver ses forêts : la marine « en a besoin. »

3. Stourm, *les Finances de l'Ancien Régime et de la Révolution*, II, 459 à 461. (D'après les chiffres annexés au projet de loi de 1825.) — Il ne s'agit ici que de leur patrimoine immobilier; leur patrimoine mobilier a péri tout entier, d'abord par l'abolition sans indemnité de leurs droits féodaux utiles sous la Constituante et sous la Législative, ensuite par la transformation légale et forcée de leurs capitaux mobiliers en titres sur le grand-livre, c'est-à-dire en rentes sur l'État, que la banqueroute finale du Directoire avait réduites presque à néant.

4. Pelet de la Lozère, *Opinions de Napoléon au Conseil d'État* (15 mars et 1er juillet 1806) : « Un des effets les plus injustes de « la Révolution a été de laisser mourir de faim tel émigré dont

est mal répartie ; les plus besogneux et les plus nombreux demeurent les mains vides : ce sont les petits et moyens propriétaires ruraux, notamment les gentilshommes de campagne, dont le domaine valait moins de 50 000 francs et rapportait deux ou trois mille livres de rente[1] ; un domaine de cette taille était à la portée de beaucoup de bourses ; c'est pourquoi, bien plus vite et bien plus aisément qu'une grande terre, il a trouvé acquéreur : presque toujours l'État l'a vendu, et désormais l'ancien propriétaire n'a plus rien à réclamer ou à prétendre. — Aussi, « pour beaucoup d'émigrés », le sénatus-consulte de l'an X « n'est que la permission de mourir de faim en « France[2] », et, quatre ans après[3], Napoléon lui-même estime que « 40000 sont sans moyens d'existence ». Ils vivotent et tout juste[4] ; plusieurs, recueillis par leurs parents ou leurs amis, sont entretenus comme hôtes ou

« tous les biens se sont trouvés vendus, et de rendre 100 000 écus « de rente à tel autre dont les propriétés se sont trouvées, en-« core par hasard, dans les mains de la régie. Quelle bizarrerie « encore d'avoir rendu les champs non vendus et d'avoir gardé « les bois ! Il eût mieux valu, en partant de la déchéance légale « de tous les propriétaires, ne rendre que 6000 francs de rente « à un seul, et faire du restant une masse qui eût été répartie « entre tous. »

1. Léonce de Lavergne, *Économie rurale de la France*, 26 (D'après le tableau nominatif des indemnités accordées par la loi de 1825). — Duc de Rovigo, *Mémoires*, IX, 400.

2. Comte de Puymaigre, *Souvenirs de l'émigration, de l'Empire et de la Restauration*, 94.

3. Pelet de la Lozère, *ib.*, 272.

4. Comte de Puymaigre, *ib.*, passim. — Alexandrine des Écherolles, *Une Famille noble pendant la Terreur*, 328, 402, 408. — Aux documents imprimés, j'ai pu ajouter des souvenirs personnels d'enfance et des récits de famille.

parasites, un peu par compassion, un peu par respect humain. Tel retrouve son argenterie enterrée dans une cave, ou des billets au porteur oubliés au fond d'une vieille malle. Quelquefois l'acquéreur, très honnête, leur rend leur terre au prix d'acquisition, ou même gratis, si, pendant ses années de jouissance, il y a fait des profits notables. D'autres fois, quand l'adjudication a été faite en fraude et que la vente, trop irrégulière, peut être attaquée en justice, l'acheteur fripon ne refuse pas de transiger. Mais ces cas sont rares, et le propriétaire évincé, s'il veut dîner tous les jours, fera sagement de chercher une petite place rétribuée, d'être quelque part commis, scribe ou comptable. M. des Écherolles, jadis maréchal de camp, tient à Lyon le bureau des nouvelles diligences, et gagne à cela 1200 francs par an. M. de Puymaigre, qui en 1789 avait deux millions de fortune, devient contrôleur des droits reunis à Briey, avec 2400 francs de traitement. — Dans toutes les branches de l'administration nouvelle, un royaliste est bien venu à solliciter de l'emploi[1]; pour peu qu'il soit recommandé, il en obtient. Parfois même il en reçoit sans en avoir demandé; M. de Vitrolles[2] devient ainsi, bon

1. Duc de Rovigo, *Mémoires*, IV, 399 (Sur la noblesse de province qui a émigré et qui rentre) : « Le Premier Consul ordonna « sous main qu'on ne repoussât pas, pour cause d'émigration, les « demandes que le plus grand nombre formait pour obtenir de « petites places dans les différentes branches de l'administration. »

2. M. de Vitrolles, *Mémoires*. — Comte d'Haussonville, *Ma jeunesse*, 60 : « Un matin, mon père apprit qu'il avait été nommé « chambellan, avec un certain nombre d'autres personnes appar- « tenant aux plus grandes familles du faubourg Saint-Germain. »

gré mal gré, inspecteur des bergeries impériales : cela l'encadre et fait croire qu'il s'est rallié. — Naturellement, le grand recruteur politique s'adresse surtout aux sujets de la plus belle prestance et de la plus haute taille, je veux dire aux premières familles de l'ancienne monarchie, et il opère sur elles en bon recruteur, par tous les moyens, contrainte et séduction, menaces et cajoleries, argent comptant, promesses d'avancement, prestige de l'uniforme et des galons d'or[1] ; peu importe que l'enrôlement soit volontaire ou extorqué : une fois fonctionnaire et engagé dans la hiérarchie, l'homme perd la meilleure portion de son indépendance ; une fois dignitaire et placé au sommet de la hiérarchie, il aliène sa personne entière, car il vit désormais sous les yeux du maître : il subit la pression quotidienne et directe de la terrible main qui l'emploie, et forcément il devient un simple outil[2]. D'ailleurs, tous ces grands noms his-

1. Mme de Rémusat, *Mémoires*, II, 312, 315 et suivantes, 373. — Mme de Staël, *Considérations sur la Révolution française*, 4e partie, ch. IV.

2. Rœderer, III, 459 (Paroles de Napoléon, 30 décembre 1802) : « Les nobles de France, eh bien ! je les protège ; mais ils voient « qu'ils ont besoin d'être protégés.... Je donne à plusieurs des « places ; je leur rends des distinctions publiques et même des « distinctions de salon ; mais ils sentent que c'est ma bonne vo- « lonté seule qui agit pour eux. » — *Ib.*, III, 558 (janvier 1809). « Je me repens tous les jours d'une faute que j'ai faite dans mon « gouvernement ; *c'est la plus sérieuse que j'aie faite*, et j'en vois « tous les jours les mauvais effets. Ç'a été de rendre aux émigrés « la totalité de leurs biens ; j'aurais dû les mettre en masse com- « mune et ne donner à chacun que jusqu'à concurrence de « 6000 francs de rente. Dès que je me suis aperçu de ma faute, « j'ai retiré pour 30 à 40 millions de forêts ; mais il en reste « beaucoup trop à un grand nombre d'entre eux. » — On voit

toriques contribuent au décor du règne. Napoléon en racole beaucoup et des plus illustres, dans la vieille noblesse de cour, de robe et d'épée; il peut énumérer: parmi ses magistrats, M. Pasquier, M. Séguier, M. Molé; parmi ses prélats, M. de Boisgelin, M. de Barral, M. de Belloy, M. de Roquelaure, M. de Broglie; parmi ses officiers, M. de Fézensac, M. de Ségur, M. de Mortemart, M. de Narbonne[1]; parmi les dignitaires de son palais, aumôniers, chambellans, dames d'honneur, des Rohan, Croy, Chevreuse, Montmorency, Chabot, Montesquiou, Noailles, Brancas, Gontaut, Gramont, Beauvau, Saint-Aignan, Montalembert, Haussonville, Choiseul-Praslin, Mercy d'Argenteau, Aubusson de la Feuillade, d'autres encore, inscrits dans l'Almanach impérial comme autrefois dans l'Almanach royal.

Mais ils ne sont à lui que de nom et dans l'almanach. Sauf quelques-uns, M. de Las Cases, M. Philippe de Sé-

très bien ici l'attitude qu'il voulait leur imposer : c'était celle de clients et pensionnaires reconnaissants. Cette attitude, ils ne l'ont pas. — Rœderer, III, 482 (Rapport sur la sénatorerie de Caen, 1803) : « Les émigrés rentrés ne sont ni affectionnés, ni même satisfaits ; « ils jouissent moins de ce qu'ils ont recouvré qu'ils ne s'indi- « gnent de ce qu'ils ont perdu. Ils parlent de l'amnistie sans re- « connaissance et comme d'une justice imparfaite.... Cependant « ils paraissent d'ailleurs soumis. »

1. Duc de Rovigo, *Mémoires*, V, 297. — Vers la fin, quantité de jeunes nobles avaient pris du service dans l'armée. « En 1812, il « n'y avait plus un maréchal de France, ou même un général, qui « n'en eût parmi ses aides de camp et dans son état-major. La « presque totalité des régiments de cavalerie de l'armée était com- « mandée par des officiers appartenant à ces familles. Déjà ils se « faisaient remarquer dans l'infanterie. Toute cette jeune noblesse « s'était franchement ralliée à l'Empereur, parce qu'elle se lais- « sait facilement entraîner par la gloire. »

gur, qui se sont donnés à cœur perdu, jusqu'à le suivre à Sainte-Hélène, à le glorifier, l'admirer, l'aimer par delà le tombeau, les autres sont des conscrits résignés, dont l'âme demeure plus ou moins réfractaire. Il ne fait rien pour les gagner : sa cour n'est pas, comme l'ancienne cour, un salon de conversation, mais une salle d'inspection, le plus somptueux appartement de sa grande caserne; la parade civile y continue la parade militaire; on y est contraint, raidi, muet, inquiet [1]. Il ne sait pas être maître de maison, accueillir ses hôtes, être gracieux ou même poli avec ses courtisans d'emprunt; de son propre aveu [2], « ils sont deux ans sans lui parler, six mois « sans le voir; il ne les aime point, leur conversation lui « déplaît ». Quand il leur adresse la parole, c'est pour les rudoyer; avec leurs femmes, il a des familiarités de gendarme ou de pédagogue, et les marques d'attention qu'il leur inflige sont des critiques inconvenantes ou des compliments de mauvais goût. Ils se savent espionnés chez eux, responsables de tout ce qui s'y dit; « la haute « police plane sans cesse sur tous les salons [3] ». Pour un

1. Mme de Rémusat, II, 299 (1806) : « Il commença dès cette « époque à s'entourer d'un tel cérémonial, que personne d'entre « nous n'eut plus guère de relations intimes avec lui.... Cour de « plus en plus nombreuse et monotone, chacun faisant à la mi- « nute ce qu'il avait à faire. Personne ne songeait à s'écarter de « la courte série de pensées que donne le cercle restreint des « mêmes devoirs.... Despotisme croissant,... crainte d'un reproche « si l'on manquait à la moindre chose, silence que nous gardions « sur tout.... On n'y trouvait plus l'occasion d'y éprouver une émo- « tion ou d'y échanger la moindre réflexion. »

2. Rœderer, III, 558 (janvier 1809). — *Le Régime moderne*, tome IX, liv. I, ch. II.

3. Mme de Rémusat, III, 75, 155 : « Quand le ministre de la

mot hasardé à huis clos, pour un manque de complaisance, chacun, homme ou femme, court risque d'être exilé, interné à quarante lieues[1]. — De même, en province, les gentilshommes résidents : ils sont tenus de faire leur cour au préfet, d'être en bons termes avec lui, ou du moins d'assister à ses réceptions ; il faut qu'il puisse montrer leurs cartes sur sa cheminée[2]. Sinon, qu'ils prennent garde ; c'est lui qui rend compte à Fouché ou à Savary

« police apprenait qu'un propos railleur ou malveillant avait été « tenu dans un salon de Paris, il mandait aussitôt le maître ou la « maîtresse pour les avertir de mieux surveiller leur société. » — *Ib.*, 187 (1807) : « L'Empereur reprocha à M. Fouché de n'avoir « pas exercé une surveillance exacte. Il exila des femmes, fit me-« nacer des gens distingués, et insinua que, pour éviter les suites « de son courroux, il fallait du moins réparer les imprudences « commises, par des démarches qui prouveraient qu'on reconnais-« sait sa puissance. A la suite de ces provocations, un grand « nombre de personnes se crurent obligées de se faire présenter. » — *Ib.*, II, 170, 212, 303. — Duc de Rovigo, *Mémoires*, IV, 311 et 393 : « Nommé ministre de la police, dit-il, j'inspirais de la « frayeur à tout le monde ; chacun faisait ses paquets ; on n'en-« tendait parler que d'exil, d'emprisonnements et pis encore. » — Il profite de cela pour engager « tout ce qui, sur son catalogue, « est désigné comme ennemi du gouvernement », à se faire présenter à la cour ; et tous, en effet, sauf « les grand'mamans » opiniâtres, se font présenter.

1. Mme de Staël, *Considérations sur la Révolution française* et *Dix Ans d'exil*. Exil de Mme de Balbi, de Mme de Chevreuse, de Mme de Duras, de Mme d'Avaux, de Mme de Staël, de Mme Récamier, etc. — Duc de Rovigo, *ib.*, IV, 389 : « Les premiers exi-« lés dataient de 1805 ; ils étaient, je crois, au nombre de 14. »

2. Rœderer, III, 472 (Rapport sur la sénatorerie de Caen, 1803) : « Les nobles ne font société ni avec les citoyens, ni avec les fonc-« tionnaires publics, sauf avec le préfet de Caen et le général de « division qui y commande.... Leurs liaisons avec le préfet an-« noncent qu'ils ont cru avoir besoin de lui. Tous rendent des « devoirs au général commandant la division : sa cheminée est « couverte de leurs cartes de visite. »

de leur conduite. Ils ont beau être circonspects, se confiner dans la vie privée, on ne leur pardonne pas d'avoir refusé de l'emploi ; on leur en veut de ne pas mettre leur influence locale au service du règne[1]. Aussi bien, sous l'Empire comme jadis sous la République, ils sont, en droit comme en fait, en province et à Paris, des privilégiés à rebours, une classe suspecte, soumise à « une « surveillance spéciale », et sujette à des rigueurs d'exception[2]. En 1808[3], Napoléon ordonne à Fouché de « lui dresser,... parmi les familles anciennes et riches « qui ne sont pas dans le système,... une liste de dix

1. Mme de la Rochejaquelein, *Mémoires*, 423 : « Nous vivions « en butte à une tyrannie qui ne nous laissait ni calme ni bon- « heur. Tantôt on plaçait un espion parmi nos domestiques ; « tantôt on exilait loin de leurs demeures quelques-uns de nos « parents, en leur reprochant une charité qui leur attirait trop « l'affection de leurs voisins ; tantôt mon mari était obligé d'aller « rendre compte de sa conduite à Paris ; tantôt une partie de « chasse était représentée comme une réunion de Vendéens. « Quelquefois on nous blâmait d'aller en Poitou, parce qu'on « trouvait que notre influence y était trop dangereuse ; d'autres « fois on nous reprochait de ne pas y habiter et de ne pas em- « ployer cette influence au profit de la conscription. » — Son beau-frère, Auguste de la Rochejaquelein, *invité* à prendre du service dans l'armée, vient à Paris présenter ses objections : on l'arrête ; au bout de deux mois, « le ministre lui signifie qu'il « restera prisonnier, tant qu'il ne sera pas sous-lieutenant ».

2. Sénatus-consulte du 26 avril 1802 : « Considérant que cette « mesure n'a pu être qu'une *amnistie qui fit grâce* au plus grand « nombre, toujours plus égaré que criminel,... les amnistiés se- « ront, pendant dix ans, sous la surveillance spéciale du gouver- « nement. » Il pourra obliger chacun d'eux « à s'éloigner de sa « résidence ordinaire jusqu'à la distance de 20 lieues, et même à « une plus grande distance si les circonstances le requièrent ».

3. Thiers, X, 41 (Lettre à Fouché, 31 décembre 1808, non insérée dans la *Correspondance*). — *Le Régime moderne*, tome IX, livre I, ch. II.

« par département et de cinquante pour Paris », dont les fils, de seize à dix-huit ans, seront envoyés de force à Saint-Cyr, et de là, comme sous-lieutenants, à l'armée. En 1813, encore « dans les classes les plus élevées de la « société », et au choix arbitraire des préfets, il en prend 10 000 autres, exempts ou rachetés de la conscription, même mariés, même pères de famille, qui, sous le nom de gardes d'honneur, deviennent soldats, d'abord pour être tués à son service, ensuite et en attendant pour lui répondre de la fidélité de leurs proches. C'est la vieille loi des otages, ce sont les pires procédés du Directoire qu'il reprend à son compte et aggrave à son profit. — Décidément, pour les anciens royalistes, le régime impérial ressemble trop au régime jacobin ; ils répugnent à l'un presque autant qu'à l'autre, et, naturellement, leur aversion s'étend à toute la société nouvelle. Telle qu'ils la connaissent, et depuis un quart de siècle, ils y sont plus ou moins volés et opprimés. Pour que leur hostilité cesse, il faudra l'indemnité de 1825, cinquante ans d'adaptation graduelle, l'élimination lente de deux ou trois générations de pères, l'assimilation lente de deux ou trois générations de fils. — Rien de si difficile à réparer que les grandes injustices sociales ; ici la réparation incomplète n'a pas été suffisante : le traitement, qui avait commencé par la douceur, a fini par la violence, et l'opération totale n'a réussi qu'à moitié.

IV

D'autres plaies ne sont pas moins profondes, et leur guérison est encore plus urgente : car elles font souffrir, non pas seulement une classe, mais le peuple presque entier, cette grosse majorité que le gouvernement tient à satisfaire. Avec les biens des émigrés, la Révolution a confisqué les biens de toutes les sociétés locales ou spéciales, ecclésiastiques ou laïques, églises et congrégations, universités et académies, écoles et collèges, hospices et hôpitaux, même les biens des communes. Toutes ces fortunes distinctes sont allées s'engloutir dans le Trésor public, qui est un trou sans fond, et s'y sont perdues. — Par suite, tous les services qu'elles entretenaient, notamment la charité, le culte et l'éducation, meurent ou défaillent, faute d'aliment; l'État, qui n'a pas d'argent pour lui, n'a pas d'argent pour eux. Ce qui est pis, il empêche les particuliers de s'en charger : étant Jacobin, c'est-à-dire intolérant et sectaire, il a proscrit le culte, il a chassé les religieuses des hôpitaux, il ferme les écoles chrétiennes, et, de toute sa force, il s'oppose à ce que d'autres, à leurs propres frais, fassent l'œuvre sociale qu'il ne fait plus.

Et pourtant, jamais les besoins auxquels cette œuvre pourvoit n'ont été si forts ni si urgents. En dix années[1],

1. Rocquain, *État de la France au 18 Brumaire*, 33, 189, 190 (Rapports de Français de Nantes et de Fourcroy). — *Statistique élémentaire de la France*, par Peuchet (D'après un état publié par le ministère de l'intérieur, an IX), 260. — *Statistiques des*

le nombre des enfants abandonnés est monté de 25000 à 62000 ; c'est « un déluge », disent les rapports : il y en a 1097 au lieu de 400 dans l'Aisne, 1500 dans le Lot-et-Garonne, 2035 dans la Manche, 2043 dans les Bouches-du-Rhône, 2673 dans le Calvados. On compte trois à quatre mille mendiants par département, environ 300000 en France[1]. Quant aux malades, infirmes et mutilés, incapables de gagner leur vie, il suffit, pour se figurer leur multitude, de considérer le régime auquel la France vient d'être soumise par ses médecins politiques : c'est le régime de la saignée et du jeûne. Deux millions de Français ont passé sous les drapeaux, et plus de 800000 y sont morts[2] : parmi les survivants, combien d'éclopés, manchots et jambes de bois ! Tous les Français ont mangé du pain de chien pendant trois

préfets, Aube, par Aubray, 23; Aisne, par Dauchy, 87; Lot-et-Garonne, par Pieyre, 45 : « C'est pendant la Révolution que le « nombre des enfants trouvés s'est accru à ce point extraordi- « naire, par l'admission trop facile des filles-mères et des enfants « trouvés aux hospices, par le séjour momentané des militaires « dans leurs foyers, par l'ébranlement de tous les principes de « religion et de morale. » — Gers, par Balguerie : « Beaucoup de « défenseurs de la patrie sont devenus pères avant leur départ.... « Les militaires, en revenant, gardaient leurs habitudes de con- « quêtes.... De plus, beaucoup de filles, faute de mari, prenaient « un amant. » — Moselle, par Colchen, 91 : « Mœurs plus relâchées. « En 1789, à Metz, 524 naissances illégitimes; en l'an IX, 646; en « 1789, 70 filles publiques : en l'an IX, 260. Même augmentation « pour les femmes entretenues. » — Peuchet, *Essai d'une statistique générale de la France*, an IX, 28 : « Le nombre des nais- « sances illégitimes, du quarante-septième qu'il était en 1780, est « monté à près du onzième des naissances totales, suivant les « aperçus rapprochés de M. Necker et de M. Mourgue. »

1. Rocquain, *ib.*, 93 (Rapport de Barbé-Marbois

2. *La Révolution*, tome VIII, 320 (note), 411, 412 (note).

ans, et souvent n'en ont pas eu assez pour subsister; plus d'un million sont morts de faim et de misère; tous les Français riches ou aisés ont été ruinés et ont vécu dans l'attente de la guillotine; 400000 ont moisi dans les maisons d'arrêt; parmi les survivants, combien de tempéraments délabrés, combien d'âmes et de corps détraqués par l'excès des privations et des anxiétés, par l'usure physique et morale[1]! — Or, en 1800, pour cette foule d'invalides civils et militaires, l'assistance manque; les établissements charitables ne sont plus en état de la fournir. Sous la Constituante, par la suppression de la propriété ecclésiastique et par l'abolition des octrois, on leur a retranché une grosse part de leur revenu, celle qui leur était assignée sur l'octroi et sur la dîme. Sous la Législative et la Convention, par la dispersion et la persécution des religieuses et des religieux, on les a privés des serviteurs compétents et des servantes volontaires qui, par institut, depuis des siècles, y prodiguaient leur travail gratuit. Sous la Convention, on a confisqué tous leurs biens, immeubles et créances[2]; et, quand au bout de trois ans on leur a restitué ce qui en restait, il s'est trouvé qu'une portion de leurs im-

1. *Statistiques des préfets*, Deux-Sèvres, par Dupin, 174 : « Les « maladies vénériennes, que, grâce à leurs bonnes mœurs, les « campagnes ignoraient encore en 1789, sont aujourd'hui répan- « dues dans le Bocage et dans tous les lieux où les troupes ont « séjourné. » — « Le docteur Delahaye, à Parthenay, observe que « le nombre des maniaques s'est accru d'une manière effrayante « sous la Terreur. »

2. Décrets du 19 mars 1793 et du 2 messidor an II. — Décrets du 2 brumaire an IV et du 16 vendémiaire an V.

meubles était vendue et que leurs créances, remboursées en assignats ou converties en rentes sur le grand-livre, étaient des valeurs mortes ou mourantes, tellement qu'en 1800, après la banqueroute finale des assignats et du grand-livre, l'ancien patrimoine des pauvres est réduit de moitié ou des deux tiers[1]. C'est pourquoi

1. *Statistiques des préfets*, Rhône, par Verninac, an X. Revenu des hospices de Lyon en 1789, 1 510 827 francs; aujourd'hui, 459 371 francs. — Indre, par Dalphonse, an XII. Le principal hospice d'Issoudun, fondé au XIIe siècle, avait 27 939 francs de revenu, sur lesquels il perd 16 232 francs. Autre hospice, celui des Incurables : sur 12 062 francs de revenu, il perd 7457 francs. — Eure, par Masson-Saint-Amand, an XIII : « 14 hospices et 3 pe- « tits établissements de charité dans le département, avec « 100 000 francs environ de revenu en 1789; ils en ont perdu au « moins 60 000. » — Vosges, par Desgouttes, an X : « 10 hospices « dans le département. La plupart ont été dépouillés de la presque « totalité de leurs biens et de leurs capitaux par l'effet de la loi « du 23 messidor an II; au moment où l'exécution de cette loi fut « suspendue, les biens étaient vendus et les capitaux remboursés. » — Cher, par Luçay : « 15 hospices avant la Révolution; ils sont « restés presque tous sans ressources par la perte de leurs « biens. » — Lozère, par Jerphanion, an X : « Les propriétés qui « étaient attachées aux hospices, soit en fonds de terre, soit en « rentes, ont passé en d'autres mains. » — Doubs, analyse par Ferrière : « Situation des hospices bien inférieure à celle de 1789, « parce qu'on n'a pu leur restituer des biens en proportion de la « valeur de ceux qui avaient été aliénés. L'hospice de Pontarlier a « perdu la moitié de ses revenus par les remboursements faits en « papier-monnaie; tous les biens de l'hospice d'Ornans ont été « vendus, etc. » — Rocquain, 187 (Rapport de Fourcroy), Hospices de l'Orne : leur revenu, au lieu de 123 189 francs, n'est plus que de 68 239 francs. — Hospices du Calvados : ils ont perdu 173 648 francs de revenu, il ne leur en reste que 85 955. — Passim, détails navrants sur le dénuement des hospices et de leurs hôtes, enfants, malades et infirmes. Le chiffre par lequel j'ai tâché de marquer la disproportion des besoins et des ressources est un minimum. — Dupin, *Histoire de l'administration des secours publics*, 80 : « En 1799, la détresse des établissements hospitaliers

les 800 établissements de charité, qui en 1789 avaient 100 000 ou 110 000 occupants, ne peuvent plus en entretenir que le tiers ou la moitié; en revanche, on peut estimer que le nombre des postulants a triplé; d'où il suit qu'en 1800, dans les hôpitaux et hospices, pour plus de six enfants, infirmes ou malades, il y a moins d'une place.

V

Sous ce cri des misérables qui implorent en vain des secours, des soins et un lit, on entend une plainte plus sourde, mais plus vaste, celle des parents qui ne peuvent plus donner d'instruction à leurs enfants, filles ou garçons, aucune instruction, ni la secondaire, ni la primaire. — Avant la Révolution, les « petites écoles » étaient innombrables : dans la Normandie, la Picardie, l'Artois, la Flandre française, dans la Lorraine et l'Alsace, dans l'Ile-de-France, la Bourgogne et la Franche-Comté, dans les Dombes, le Dauphiné et le Lyonnais, dans le Comtat, les Cévennes et le Béarn[1], on en comptait presque autant que de paroisses, en tout probablement 20 000 ou 25 000 pour les 37 000 paroisses de France, et fréquentées, efficaces; car, en 1789, 47 hommes sur 100, et 26 filles ou femmes sur 100 savaient

« était telle, qu'ils ne pouvaient même payer la contribution fon-
« cière du peu de biens qu'on leur avait rendus. »

1. Abbé Allain, *l'Instruction primaire en France avant la Révolution*, et Albert Duruy, *l'Instruction publique et la Révolution*, passim.

lire et pouvaient écrire ou du moins signer leur nom[1]. — Et ces écoles ne coûtaient rien au Trésor, presque rien au contribuable, très peu aux parents. En beaucoup d'endroits, des congrégations, entretenues par leurs propres biens, fournissaient les maîtres ou maîtresses, Frères de la Doctrine Chrétienne, Frères de Saint-Antoine; Ursulines, Visitandines, Filles de la Charité, Sœurs de Saint-Charles, Sœurs de la Providence, Sœurs de la Sagesse, Sœurs de Notre-Dame de la Croix, Vatelottes, Miramiones, Manettes du Tiers Ordre, et d'autres encore. Ailleurs, le curé était tenu, par le statut de sa cure, d'enseigner lui-même ou de faire enseigner par son vicaire. Un très grand nombre de fabriques ou de communes avaient reçu des legs pour l'entretien de leur école; souvent l'instituteur jouissait, par fondation, d'une métairie ou d'une pièce de terre; ordinairement il était logé; de plus, s'il était laïque, il était exempt des plus lourds impôts; en qualité de sacristain, bedeau, chantre, sonneur de cloches, il avait quelques petits

1. *Statistique de l'enseignement primaire* (1880), II, cciv. La proportion des lettrés et des illettrés a été constatée dans soixante-dix-neuf départements et à diverses périodes, depuis l'an 1680 jusqu'à l'an 1876, d'après les signatures de 1 699 985 actes de mariage. — Dans le *Dictionnaire de pédagogie et d'instruction primaire*, publié par M. Buisson, M. Maggiolo, directeur de cette vaste statistique, a donné la proportion des lettrés et des illettrés pour les divers départements; or, de département à département, le chiffre fourni par la signature des actes de mariage correspond assez exactement au nombre des écoles constaté d'ailleurs par les visites pastorales et par les autres documents. Les départements les plus illettrés sont le Cantal, le Puy-de-Dôme, la Nièvre, l'Allier, la Vienne, la Haute-Vienne, les Deux-Sèvres, la Vendée et les départements de la Bretagne.

profits; enfin, chaque enfant lui payait 4 ou 5 sous par mois; parfois, notamment dans les pays pauvres, il n'enseignait que depuis la Toussaint jusqu'au printemps, et faisait pendant l'été un autre métier. Bref son salaire et son bien-être étaient à peu près ceux d'un vicaire rural, d'un curé à portion congrue.

De la même façon, et mieux encore, l'initiative locale et privée avait pourvu à l'enseignement secondaire. Plus de 108 établissements le donnaient au complet, et plus de 454 le donnaient en partie[1]. Eux aussi, et non moins largement que les petites écoles, ils étaient défrayés par des fondations, quelques-unes très amples et même magnifiques : tel collège de province, Rodez[2], possédait 27 000 livres de rente; tel collège de Paris, Louis-le-Grand, 450 000; chacun d'eux, grand ou petit, ayant sa dotation propre et distincte, en biens-fonds, terres et

1. Albert Duruy, *l'Instruction publique et la Révolution*, 25 (D'après le rapport de M. Villemain sur l'enseignement secondaire en 1843). — Abbé Allain, *la Question d'enseignement en* 1789, 88. — A. Silvy, *les Collèges en France avant la Révolution*, 5. Il résulte des recherches de M. Silvy que le chiffre des collèges donné par M. Villemain est beaucoup trop faible: « On ne peut évaluer à « moins de 900 environ le chiffre des écoles secondaires sous l'ancien « régime,... j'en ai déjà constaté 800;... je dois ajouter que mon « enquête n'est point encore terminée et que je trouve chaque jour « de nouveaux établissements. »

2. Lunet, *Histoire du collège de Rodez*, 110. — Edmond, *Histoire du collège de Louis-le-Grand*, 238. — *Statistiques des préfets*, Moselle. (Analyse par Ferrière, an XII.) Avant 1789, 4 collèges à Metz, très complets, tenus par des chanoines réguliers, par des bénédictins, avec 33 professeurs, 38 maîtres répétiteurs, 63 domestiques, 259 élèves externes et 217 internes. Tout cela a été détruit : il n'y a plus, en l'an IX, que l'École centrale, très insuffisante, avec 9 professeurs, 5 maîtres répétiteurs, 3 domestiques et 233 élèves externes.

maisons, en revenus sur des bénéfices, sur l'hôtel de ville, sur l'octroi, sur les messageries. — Et, dans chacun d'eux, les bourses ou demi-bourses étaient nombreuses, 600 dans le seul Louis-le-Grand. Au total, sur les 72 000 élèves du royaume, on en comptait 40 000 pour qui l'éducation secondaire était gratuite ou demi-gratuite; aujourd'hui, sur 79 000 c'est moins de 5000[1]. La raison en est qu'avant 1789, non seulement les revenus étaient gros, mais les dépenses étaient petites. Un proviseur, un professeur, un répétiteur adjoint coûtait peu, 450, 600, 900, au plus 1200 livres par an, juste ce qu'il faut à un célibataire pour subsister; en effet, quantité de maîtres étaient prêtres ou moines, bénédictins, chanoines réguliers, oratoriens; ceux-ci, à eux seuls, desservaient trente collèges. Exempts des charges et des besoins qu'impose une famille, ils étaient sobres par piété, ou du moins par discipline, habitude et respect humain; quelquefois le statut du collège les astreignait à la vie en commun[2], bien moins chère que la vie à part. — Même entente économique dans les autres rouages, dans l'arrangement et dans le jeu de toute la machine. Une famille, même rurale, n'était jamais loin d'un collège; car il y avait des collèges dans presque toutes les petites villes, sept ou huit par département, quinze dans l'Ain, dix-sept dans l'Aisne[3]. L'enfant ou

1 Albert Duruy, *l'Instruction publique et la Révolution*, 25.

2. Lunet, *Histoire du collège de Rodez*, 110.

3. *Statistiques des préfets*, Ain, par Bossi, 368. — A Bourg, avant la Révolution, 220 élèves, dont 70 pensionnaires, 8000 livres de rente en biens-fonds confisqués pendant la Révolution. — A

l'adolescent, de huit à dix-huit ans, n'entrait pas dans la solitude et la promiscuité d'une caserne civile; il restait à portée de ses parents. S'ils étaient trop pauvres pour payer au collège les 300 francs de pension, ils mettaient leur fils dans une famille honnête, chez un artisan ou petit bourgeois de leur connaissance; là, avec trois ou quatre autres, il était logé, blanchi, soigné, surveillé, avec place à la table, au feu, à la chandelle; chaque semaine, il recevait de la campagne sa miche de pain, ses petites provisions; la maîtresse du logis lui faisait sa cuisine et raccommodait ses nippes, le tout pour deux ou trois livres par mois[1]. — Ainsi fonctionnent

Belley, les professeurs sont les congréganistes de Saint-Joseph : 250 élèves, 9950 francs de revenu, en capitaux placés sur les pays d'États et anéantis par la Révolution. — A Thoissy, 8000 francs de rente en biens-fonds qui ont été vendus, etc. — Deux-Sèvres, par Dupin, an IX, et analyse par Ferrière, 48 : « Avant la Révolu« tion, chaque ville du département, excepté Châtillon, avait son col« lège. — A Thouars, 60 pensionnaires à 300 livres par an et « 40 externes. A Niort, 80 pensionnaires à 450 livres par an et « 100 externes. » — Aisne, par Dauchy, 88. Avant 1789, presque tous les petits collèges étaient gratuits, et dans les grands collèges il y avait des bourses au concours. Sauf les grands bâtiments, tous leurs biens ont été aliénés et vendus, ainsi que les biens des 60 communautés qui donnaient aux filles l'instruction gratuite. — Eure, par Masson-Saint-Amand. Avant 1789, 8 collèges, tous supprimés et éteints. — Drôme, par Collin, 66 : « Avant « la Révolution, chaque ville avait son collège, etc. »

1. Cf., pour le détail de ces mœurs, Marmontel, *Mémoires*, I, 16; M Jules Simon les a retrouvées plus tard et décrites dans ses souvenirs de jeunesse. — A la fin du règne de Louis XV, La Chalotais constatait déjà l'efficacité de l'institution. « Le peuple même « veut étudier. Des laboureurs et des artisans envoient leurs en« fants dans les collèges des petites villes, où il en coûte peu « pour vivre. » — Cette extension rapide de l'instruction secondaire a beaucoup contribué à la Révolution.

les institutions qui naissent spontanément sur place; elles s'adaptent aux circonstances, elles se proportionnent aux besoins, elles utilisent les ressources et donnent le maximum de rendement avec le minimum de frais.

Tout ce grand établissement a péri, corps et biens, comme un navire qui sombre : les maîtres ont été destitués, bannis, déportés et proscrits; les propriétés ont été confisquées, vendues, anéanties, et ce qu'il en reste aux mains de l'État n'a pas été restitué pour être appliqué de nouveau à l'ancien service : plus maltraité que l'assistance publique, l'enseignement public n'a recouvré aucun débris de sa dotation. Partant, dans les derniers temps du Directoire et même dans les premiers temps du Consulat[1], l'enseignement est presque nul en France; en fait, depuis huit ou neuf ans, il a cessé[2], ou il est

1. *Statistiques des préfets*, Indre, par Dalphonse, an XII, 104 : « Les universités, les collèges, les séminaires, les maisons religieuses, les écoles gratuites, tout a été détruit, et, sur ces décombres, on a élevé de vastes plans d'instruction nouvelle. « Presque tous sont restés sans exécution.... Nulle part, pour ainsi « dire, les écoles primaires n'ont été instituées, et celles qui l'ont « été l'ont été si mal, qu'il vaudrait presque autant qu'elles « n'eussent pas été. Avec un pompeux et dispendieux système « d'instruction publique, dix années ont été perdues pour l'instruction. »

2. *Moniteur*, XXI, 644 (Séance du 13 fructidor an II). Un membre : « Il est bien certain, et mes collègues le voient avec « douleur, que l'instruction publique est nulle. » — Fourcroy : « On n'apprend plus à lire et à écrire. » — Albert Duruy, 208 (Rapport au Directoire exécutif, 13 germinal an IV) : « Depuis près « de six ans, il n'existe plus d'instruction publique. » — M. de la Sicotière, *Histoire du collège d'Alençon*, 33 : « En 1794, il ne restait « plus que deux élèves au collège. » — Lunet, *Histoire du collège de Rodez*, 157 : « Les salles de classes restèrent vides de maîtres « et d'élèves depuis mars 1793 jusqu'au 16 mai 1796. » — *Statis-*

devenu privé, clandestin. Çà et là, en dépit de la loi intolérante et avec la connivence des administrations locales, quelques prêtres rentrés, quelques religieuses éparses le donnent, par contrebande, à de petits troupeaux d'enfants catholiques : cinq ou six fillettes, autour d'une ursuline déguisée, épellent l'alphabet dans une arrière-chambre[1]; un prêtre, sans tonsure ni soutane, reçoit le soir en cachette deux ou trois jeunes garçons auxquels il fait traduire le *De Viris*. — A la vérité, pendant les intermittences de la Terreur, avant le 13 Vendémiaire, avant le 18 Fructidor, les écoles particulières repoussent, comme des touffes d'herbes dans une prairie fauchée et foulée; mais ce n'est que par places et maigrement; d'ailleurs, sitôt que le jacobin revient au pouvoir, il les écrase avec insistance[2] : il veut être seul à enseigner.

tiques des préfets, Eure, par Masson-Saint-Amand, an XIII : « Dans « la majeure partie du département, il existait des maisons d'école, « des dotations particulières pour les instituteurs et les institu- « trices. Les maisons ont été aliénées comme les autres domaines « nationaux; les dotations provenant d'établissements ou de cor- « porations religieuses ont été éteintes. — Quant aux filles, cette « portion de la société a fait une perte immense, relativement à « son éducation, dans la suppression des communautés religieuses « qui leur donnaient presque gratis un enseignement assez suivi. »

1. Ma grand'mère maternelle apprit à lire d'une religieuse cachée dans le cellier de la maison.

2. Albert Duruy, *l'Instruction publique et la Révolution*, 349. Arrêté du Directoire, 17 pluviôse an V, et circulaire du ministre Le Tourneur contre les écoles libres, qui sont « des repaires de « royalisme et de superstition ». — Par suite, arrêtés des administrations départementales de l'Eure, du Pas-de-Calais, de la Drôme, de la Mayenne et de la Manche pour fermer ces repaires. « Du 27 thermidor an VI au 2 messidor an VII, écrit l'adminis- « tration de la Manche, nous avons révoqué 58 instituteurs, sur la « dénonciation des municipalités et des sociétés populaires. »

— Or l'institution d'État, par laquelle il prétend remplacer les établissements anciens et les établissements libres, ne fait figure que sur le papier. Il a installé ou décrété une école centrale par département, quatre-vingt-huit pour le territoire de l'ancienne France; ce n'est guère pour tenir lieu des huit ou neuf cents collèges, d'autant plus que ces nouvelles écoles sont à peine viables, délabrées par avance[1], mal entretenues, mal outillées, qu'elles n'ont pas de succursales préparatoires ni de pensionnats annexes[2], que le plan des études y est mal agencé, que l'esprit des études est suspect aux parents[3]. Aussi la plupart des cours y sont déserts; il n'y

1. *Archives nationales*, cartons 3144 et 3145, n° 104 (Rapports des conseillers d'État en mission dans l'an IX). Rapport de Lacuée sur la 1re division militaire. A Paris, trois écoles centrales, l'une dite des Quatre-Nations. « Il faut visiter cette école pour se « peindre l'état de destruction et de délabrement de tous les bâti« ments nationaux. Depuis l'ouverture des écoles, on n'a fait « aucune réparation : tout tombe et se détruit.... Des murs à bas, « des planchers enfoncés.... Pour préserver les élèves des dangers « que présente à toute heure l'habitation de ces bâtiments, on est « obligé de faire les cours dans des chambres très insalubres par « leur petitesse et leur humidité. Dans la classe de dessin, les « modèles et les papiers se moisissent dans les portefeuilles. »

2. Albert Duruy, *l'Instruction publique et la Révolution*, 484 (Procès-verbaux des Conseils généraux, an IX, passim).

3. *Ib.*, 476 (*Statistiques des préfets*, Sarthe, an X) : « Des pré« ventions difficiles à détruire, tant sur la stabilité de cette école « que sur la moralité de quelques professeurs, en ont empêché « quelque temps la fréquentation. » — 483 (Procès-verbaux des Conseils généraux, Bas-Rhin) : « Le renversement de la religion a « inspiré des préventions contre les écoles centrales. » — 482 (*Ib.*, Lot) : « La plupart des professeurs de l'École centrale ont « figuré dans la Révolution d'une manière peu honorable : leur « réputation nuit au succès de leur enseignement; leurs écoles « sont désertes. »

a de suivis que ceux de mathématiques, et surtout ceux de dessin, notamment ceux de dessin graphique, probablement par de futurs arpenteurs, de futurs conducteurs des ponts et chaussées, de futurs entrepreneurs de bâtisse, et par quelques aspirants à l'École Polytechnique; pour les autres cours, lettres, histoire et sciences morales, tels que la République les comprend et les impose, on ne parvient pas, dans toute la France, à recruter en tout plus d'un millier d'auditeurs; au lieu de 72 000 élèves, l'enseignement secondaire n'en a plus que 7000 ou 8000[1]; et six élèves sur sept, au lieu d'y chercher une culture, s'y préparent à un métier.

C'est bien pis pour l'enseignement primaire. On a chargé les administrations locales d'y pourvoir; mais le plus souvent, comme elles n'ont pas d'argent, elles s'en dispensent, et, si elles ont installé l'école, elles ne peuvent pas l'entretenir[2]. D'autre part, comme l'instruction

1. Albert Duruy, *ib.*, 194 (D'après les relevés de 15 écoles centrales, de l'an VI à l'an VIII). Moyenne par école centrale : pour le dessin, 89 élèves; pour les mathématiques, 28; pour les langues anciennes, 24; pour la physique, la chimie et l'histoire naturelle, 19; pour la grammaire générale, 15; pour l'histoire, 10; pour la législation, 8; pour les belles-lettres, 6. — Rocquain, *État de la France*, 29 (Rapport de Français de Nantes sur les départements du Sud-Est) : « Là, comme ailleurs, les chaires de grammaire « générale, de belles-lettres, histoire et législation sont désertes. « Les chaires de mathématiques, chimie, latin et dessin sont un peu « plus suivies, parce que ces sciences ouvrent des carrières lucra- « tives. » — *Ib.*, 108 (Rapport de Barbé-Marbois sur les départements de la Bretagne).

2 *Statistiques des préfets*, Meurthe, par Marquis, an XIII, 120 : « Dans les écoles communales des campagnes, la rétribution était « si modique, que les plus pauvres familles pouvaient contribuer « à ce salaire. Des prélèvements sur les biens communaux

doit être laïque et jacobine, « presque partout[1] » l'instituteur est un laïque de rebut, un jacobin déchu, un ancien clubiste famélique et sans place, mal embouché et mal famé. Naturellement, les familles refusent de lui confier leurs enfants ; même honorable, elles se détournent de lui : c'est qu'en 1800 jacobin et vaurien sont devenus deux mots synonymes. Désormais les parents veulent que leurs enfants apprennent à lire dans le catéchisme,

« aidaient d'ailleurs, presque partout, à former un traitement « avantageux à l'instituteur, en sorte que ces fonctions étaient « recherchées et communément bien remplies.... La plupart des « villages avaient pour institutrices des sœurs de Saint-Vincent-« de-Paul ou d'autres, connues sous le nom de Vatelottes. — Le « partage des biens communaux et la vente de ceux qui étaient « assignés aux anciennes fondations ont privé les communes des « ressources qui fournissaient un salaire honnête aux maîtres et « maîtresses d'école ; le produit des centimes additionnels suffit « à peine aux dépenses administratives. — Aussi n'y a-t-il « plus guère maintenant que des personnes sans moyens qui « prennent un état trop mal rétribué; encore négligent-ils leurs « écoles, dès qu'il se présente toute autre occasion de gagner « quelque chose. » — *Archives nationales*, n° 1004, cartons 3144 et 3145 (Rapports des conseillers d'État en mission dans l'an IX). 1re division militaire, Rapport de Lacuée. Aisne : « Il n'y a point « maintenant d'école primaire suivant l'institution légale. » — Même situation dans l'Oise, et dans la Seine pour les arrondissements de Sceaux et Saint-Denis.

1. Albert Duruy, 178 (Rapport rédigé par les bureaux du ministère de l'intérieur, an VIII) : « Détestable choix de ceux qu'on a « appelés des instituteurs : *ce sont presque partout* des hommes « sans mœurs, sans instruction, qui ne doivent leur nomination « qu'à un prétendu civisme, qui n'est que l'oubli de toute moralité « et de toute bienséance.... Ils affectent un mépris insolent pour « les (anciennes) opinions religieuses. » — *Ib.*, 497 (Procès-verbaux des Conseils généraux). Sur les instituteurs primaires, Hérault : « La plupart ineptes et sans aveu. » — Pas-de-Calais : « La plupart ineptes ou immoraux. »

et non dans la Déclaration des droits[1] : selon eux, le vieux manuel formait des adolescents policés, des fils respectueux; le nouveau ne fait que des polissons insolents, des chenapans précoces et débraillés[2]. Partant les rares écoles primaires où la République a mis ses hommes et son enseignement restent aux trois quarts vides; vainement elle ferme celles où d'autres maîtres enseignent avec d'autres livres; les pères s'obstinent dans leur répugnance et dans leur dégoût : ils aiment mieux pour leurs fils l'ignorance pleine que l'instruction malsaine[3]. — Une

1. Rocquain, 194 (Rapport de Fourcroy sur la 14e division militaire, Manche, Orne, Calvados) : « Outre la mauvaise conduite, « l'ivrognerie et l'immoralité de beaucoup d'instituteurs, il paraît « certain que le défaut d'instruction sur la religion est le motif « principal qui empêche les parents d'envoyer leurs enfants à ces « écoles. » — *Archives nationales*, *ib.* (Rapport de Lacuée sur la 1re division militaire) : « Les instituteurs et institutrices qui « ont voulu se conformer à la loi du 3 brumaire et aux différents « arrêtés de l'administration centrale, en mettant aux mains de « leurs élèves la Constitution et les Droits de l'homme, ont vu « leurs écoles se dépeupler successivement. Les écoles qui ont été « les plus suivies sont celles où l'on fait usage de l'évangile, du « catéchisme et de la vie de Jésus-Christ.... Les instituteurs, ayant « été obligés de se régler sur la marche indiquée par le gouver« nement, ne pouvaient que suivre des principes qui contrariaient « les préjugés et les habitudes des parents : le discrédit s'en est « suivi, et, de là, un abandon presque total de la part des élèves. »

2. *La Révolution*, tome VII, 133, 134 (note 2).

3. *Statistiques des préfets*, Moselle (Analyse par Ferrière). A Metz, en 1789, cinq écoles gratuites pour le premier âge, dont une pour les garçons et quatre pour les filles, tenues par des religieux ou religieuses; en l'an XII, point : « On a livré à l'igno« rance une génération entière. » — *Ib.*, Ain, par Bossi, 1808 : « En 1800, les écoles primaires étaient presque nulles dans ce « département, comme dans le reste de la France. » En 1808, c'est à peine s'il en possède 30. — Albert Duruy, 480, 496 (Procès-verbaux des Conseils généraux, an IX). Vosges : « L'instruction pri-

manufacture séculaire, construite et approvisionnée par vingt générations de bienfaiteurs, donnait, gratis ou fort au-dessous du cours, le premier pain de l'intelligence à plus de 1 200 000 enfants[1]. On l'a démolie; à sa place, quelques fabriques improvisées et misérables distribuent çà et là une mince ration de pain indigeste et moisi. Là-dessus, un long et profond murmure, longtemps étouffé, va s'enflant, celui des parents dont les enfants sont condamnés au jeûne; à tout le moins, ils demandent qu'on ne contraigne pas leurs fils et leurs filles, sous peine de jeûne, à consommer les farines estampillées par l'État, c'est-à-dire une pâtée nauséabonde, insuffisante, mal pétrie et mal cuite, qui, expérience faite, révolte le goût et gâte l'estomac.

« maire est presque nulle. » — Sarthe : « L'enseignement primaire « est nul. » — Meuse-Inférieure : « On craint que, dans une « quinzaine d'années, il n'y ait plus un homme sur cent qui sache « écrire, etc. »

1. Ce chiffre est un minimum, et on y arrive par le calcul suivant : Avant 1789, 47 hommes sur 100 et 26 femmes sur 100, c'est-à-dire 36 à 37 individus sur 100, recevaient l'instruction primaire. Or, d'après les recensements de 1876 et de 1881 (Statistique officielle de l'enseignement primaire, III, XVI), les enfants de six à treize ans sont au nombre de 12 pour 100 dans la population totale. Donc, en 1789, sur une population de 26 millions, les enfants de six à treize ans étaient au nombre de 3 120 000, desquels 1 138 000 apprenaient à lire et à écrire. — Notez qu'en 1800 la population adulte a beaucoup diminué et que la population enfantine s'est beaucoup augmentée. De plus, la France s'est accrue de 12 départements (Belgique, Savoie, Comtat, comté de Nice), où les anciennes écoles ont également péri. — Probablement, si toutes les anciennes écoles avaient subsisté, le nombre des enfants qui auraient reçu en 1800 l'instruction primaire approcherait de 1 400 000.

VI.

Plus profond et plus universel encore s'élève un autre soupir, celui des âmes en qui subsiste ou se réveille le regret de leur culte aboli et de leur église détruite. — En toute religion, la discipline et les rites tiennent à la croyance, puisque c'est la croyance qui les suggère ou les prescrit; ils en sont le prolongement et l'affleurement; elle aboutit par eux et se manifeste par eux; ils sont les dehors dont elle est le dedans; ainsi, quand on les froisse, on la blesse : à travers l'épiderme sensible, on a choqué une chair vivante et vivace. — Dans le catholicisme, cet épiderme est plus sensible qu'ailleurs; car il tient à la chair, non seulement par l'adhérence ordinaire qui est l'effet de l'adaptation et de la coutume, mais encore par une attache organique et spéciale qui est le dogme; ici la théologie a érigé en articles de foi la nécessité des sacrements et la nécessité du sacerdoce; partant, entre les parties superficielles et les parties centrales de la religion, l'abouchement est direct. Aussi bien, les sacrements catholiques ne sont pas simplement des symboles; par eux-mêmes, ils ont « une force efficace, une vertu sanctifiante ». « Ce qu'ils figurent, ils l'opèrent[1]. » Quand on m'en interdit l'accès, on

1. Saint Thomas, *Summa theologica*, pars III, questio 60 usque ad 85 : « Sacramenta efficiunt quod figurant.... Sunt necessaria ad salutem hominum.... Ab ipso Verbo incarnato efficaciam habent. Ex sua institutione habent quod conferant gratiam.... Sacramentum est causa gratiæ, causa agens, principalis et instrumentalis. »

me bouche les sources où mon âme allait boire la grâce, le pardon, la pureté, la santé et le salut. Si je n'ai pu faire baptiser mes enfants, ils ne sont pas chrétiens; si je ne puis procurer l'extrême-onction à ma mère mourante, elle part sans viatique pour le grand voyage; si je ne suis marié que devant le maire, ma femme et moi nous vivons en concubinage; si je n'ai pu confesser mes péchés, je n'en suis pas absous, et ma conscience chargée cherche en vain la main secourable qui la soulagera de son fardeau trop lourd; si je ne puis faire mes pâques, ma vie spirituelle avorte; il lui manque l'acte suprême et sublime par lequel elle doit s'achever, la participation mystique qui aurait uni mon corps et mon âme au corps, à l'âme et à la divinité de Jésus-Christ. — Or aucun de ces sacrements n'est valable s'il n'a pas été conféré par un prêtre, lui-même marqué d'un caractère supérieur, unique, indélébile par un dernier sacrement, qui est l'ordre et ne peut être conféré que sous certaines conditions; entre autres conditions, il faut que ce prêtre ait été ordonné par un évêque; entre autres conditions, il faut que cet évêque[1] ait été institué par le pape. Par conséquent, sans le pape, point d'évêques; sans évêques, point de prêtres; sans prêtres, point de sacrements; sans sacrements, point de salut. Ainsi l'institution ecclésiastique est indispensable au fidèle; il lui faut le sacerdoce canonique et la hiérarchie canonique pour l'exercice de sa foi. — Il lui

1. Exception pour les prêtres ordonnés par un évêque du rite grec.

faut davantage, s'il est fervent, imbu du vieil esprit chrétien, ascétique et mystique, qui retire l'âme du monde pour la tenir incessamment en présence de Dieu. A cet effet, plusieurs choses sont requises : d'abord, les vœux de chasteté, de pauvreté et d'obéissance, c'est-à-dire la répression perpétuelle et volontaire du plus fort instinct animal et des plus forts appétits temporels; ensuite, la prière assidue, surtout la prière en commun, où l'émotion de l'âme prosternée croît par l'émotion des âmes environnantes; au même degré, la piété active, je veux dire l'accomplissement des bonnes œuvres, éducation et charité, en particulier l'accomplissement des besognes rebutantes, service des malades, des infirmes, des incurables, des idiots, des fous, des filles repenties; enfin, la règle, sorte de consigne rigoureuse et minutieuse, qui, prescrivant et ramenant chaque jour les mêmes actes aux mêmes heures, donne l'habitude pour auxiliaire à la volonté, ajoute l'entraînement machinal à l'initiative réfléchie, et finit par introduire la facilité dans l'effort. De là les communautés d'hommes ou de femmes, les congrégations, les couvents : eux aussi, comme les sacrements, comme le sacerdoce et la hiérarchie, ils font corps avec la croyance et sont les organes inséparables de la foi.

Avant 1789, le catholique ignorant ou inattentif, le paysan à sa charrue, l'artisan à son établi, la bonne femme à son ménage, n'avaient pas conscience de cette suture intime; grâce à la Révolution, ils en ont acquis le sentiment et même la sensation physique. Jamais ils

ne s'étaient demandé en quoi l'orthodoxie diffère du schisme, ni par quoi la religion positive s'oppose à la religion naturelle; c'est la Constitution civile du clergé qui leur a fait distinguer le curé insermenté de l'intrus, et la bonne messe de la mauvaise; c'est l'interdiction de la messe qui leur a fait comprendre l'importance de la messe; c'est le gouvernement révolutionnaire qui les a transformés en théologiens et en canonistes[1]. Obligés,

1. *La Révolution*, tome III, 251 et suivantes. — *Archives nationales* (Rapports des commissaires du Directoire exécutif près des administrations de département et de canton. — Ces rapports sont par centaines; en voici quelques spécimens.) — F[7], 7108 (canton de Passavent, Doubs, 7 ventôse an IV) : « L'empire des opinions « religieuses y est plus étendu qu'avant la Révolution, parce que « le grand nombre ne s'en occupait pas, et qu'aujourd'hui la gé- « néralité en fait le sujet de ses conversations et de ses plaintes. » — F[7], 7127 (canton de Goux, Doubs, 13 pluviôse an IV) : « La « chasse qu'on donna aux prêtres insermentés, jointe à la dilapi- « dation et à la destruction des temples, mécontentèrent le peuple « qui veut une religion et un culte; le gouvernement lui devint « odieux. » — *Ib.* (Dordogne, canton de Livrac, 13 ventôse an IV) : « La démolition des autels, la fermeture des églises, avaient rendu « le peuple furieux pendant le règne de la tyrannie. » — F[7], 7129 (Seine-Inférieure, canton de Canteleu, 12 pluviôse an IV) : « J'ai « connu des hommes éclairés, qui, dans l'ancien régime, n'appro- « chaient point des églises, avoir chez eux des prêtres réfrac- « taires. » — *Archives nationales*, cartons 3144, 3145, n° 1004 (Mission des conseillers d'État en l'an IX). A cette date, spontanément et de toutes parts, le culte se rétablit partout. — (Rapport de Lacuée.) Dans Eure-et-Loir, « à peu près chaque village a son église « et son ministre; les temples sont ouverts et fréquentés dans les « villes ». — Dans Seine-et-Oise, « le culte catholique romain est « exercé dans presque toutes les communes du département ». — Dans l'Oise, « le culte s'exerce dans toutes les communes du « département ». — Dans le Loiret, « les églises sont fréquentées « par la multitude avec presque autant d'assiduité qu'en 1788. Un « sixième des communes (seulement) n'a ni culte ni ministre, et, « dans ces communes, on désire vivement l'un et l'autre. »

sous la Terreur, de chanter et de danser autour de la déesse Raison, puis dans le temple de l'Être suprême, ayant subi, sous le Directoire, les nouveautés du calendrier républicain et l'insipidité des fêtes décadaires, ils ont mesuré, de leurs propres yeux, la distance qui sépare un dieu présent, personnel, incarné, rédempteur et sauveur, d'un dieu nul ou vague, et, dans tous les cas, absent; une religion vivante, révélée, immémoriale, et une religion abstraite, fabriquée, improvisée; leur culte spontané, qui est un acte de foi, et le culte imposé, qui est une parade froide; leur prêtre, en surplis, voué à la continence, délégué d'en haut pour leur ouvrir, par delà le tombeau, les perspectives infinies du paradis ou de l'enfer, et l'officiant républicain, en écharpe municipale, Pierre ou Paul, un laïque comme eux, plus ou moins marié et bon vivant, délégué de Paris pour leur faire un cours de morale jacobine[1]. — Par ce contraste. on les a attachés à leur clergé, à tout leur clergé, régulier et séculier. Auparavant, ils n'étaient pas toujours bien disposés pour lui; nulle part les paysans n'étaient contents de lui payer la dîme, et, dans les moines contemplatifs, oisifs et bien rentés, l'artisan, comme le paysan, ne voyait guère que des fainéants gras. En sa qualité de Gaulois, l'homme du peuple, en France, a l'imagination sèche et courte; il n'est pas enclin à la vénération, mais bien plutôt narquois, critique, frondeur

1. *Archives nationales*, F[7], 7129 (Tarn, canton de Vielmur, 10 germinal an IV) : « Le peuple ignorant croit aujourd'hui que patriote « et brigand c'est égal. »

à l'endroit des puissances, avec un fond héréditaire de méfiance et d'envie contre tout homme en habit de drap qui mange et boit sans travailler de ses bras. — A présent, son clergé ne lui fait plus envie, mais pitié : religieux et religieuses, curés et prélats, sans toit, sans pain, emprisonnés, déportés, guillotinés, ou, tout au moins, fugitifs et traqués, plus malheureux que les bêtes fauves, c'est lui qui, pendant les persécutions de l'an II, de l'an IV et de l'an VI, les recueille, les cache, les héberge et les nourrit. Il les voit souffrir pour leur foi, qui est sa foi, et, devant leur constance égale à celle des martyrs légendaires, sa tiédeur se change en respect, puis en zèle. Dès l'an IV[1], les prêtres orthodoxes ont

1. *Archives nationales*, F[7], 7108 (Doubs, canton de Vercel, 20 pluviôse an IV) : « Lors de la loi du 11 prairial, les prêtres insermentés « furent tous rappelés par leurs anciens paroissiens. L'empire « qu'ils exercent sur le peuple est si fort, qu'il n'est pas de sacri- « fice qu'il ne fasse, pas de ruse ni de moyens qu'il n'emploie « pour les conserver et éluder la rigueur des lois qui les concer- « nent. » — *Ib.* (canton de Pontarlier, 3 pluviôse an IV) : « Dans « les assemblées primaires, l'aristocratie et la malveillance ont « inspiré au peuple ignorant de n'accepter la Constitution que « sous la condition de ravoir leurs prêtres déportés ou émigrés « pour l'exercice de leur culte. » — *Ib.* (canton de Labergement, 14 pluviôse an IV) : « Les cultivateurs les adorent.... Je suis le seul « citoyen de ce canton, avec ma famille, qui adresse mes vœux à « l'Éternel sans me servir d'un intermédiaire. » — F[7], 7127 (Côte-d'Or, canton de Beaune, 5 ventôse an IV) : « ... Le fanatisme exerce « un empire très puissant. » — *Ib.* (canton de Frolois, 9 pluviôse an IV) : « Deux prêtres insermentés sont rentrés depuis envi- « ron dix-huit mois ; ils sont cachés et tiennent des assemblées « nocturnes.... Ils ont séduit et corrompu au moins les trois quarts « des individus de tout sexe. » — *Ib.* (canton d'Ivry, 1[er] pluviôse an IV : « Le fanatisme et le papisme ont perverti l'esprit « public. » — F[7], 7119 (Puy-de-Dôme, canton d'Ambert, 15 ventôse an IV) : « Cinq prêtres rentrés y ont célébré la messe : à chaque

repris dans son âme la place et l'ascendant que le dogme leur assigne : ils sont redevenus ses guides effectifs, ses directeurs acceptés, seuls interprètes accrédités de la vérité chrétienne, seuls dispensateurs et ministres autorisés de la grâce divine. Sitôt qu'ils peuvent rentrer, il accourt à leur messe et n'en veut point d'autre. Même abruti, ou indifférent et obtus, sans autre pensée que les préoccupations animales, il a besoin d'eux[1]; leurs solen-

« fois, ils ont traîné à leur suite 3000 à 4000 personnes. » — F^7, 7127 (Dordogne, canton de Carlux, 18 pluviôse an IV) : « Le peuple « est si attaché au culte catholique, qu'il fait des deux lieues en- « tières pour assister à la messe. » — F^7, 7119 (Ardèche, canton de Saint-Barthélemy, 15 pluviôse an IV) : « Les prêtres non soumis- « sionnaires se sont rendus maîtres absolus de l'opinion du peu- « ple. » — (Orne, canton d'Alençon, 22 ventôse an IV) : « Des pré- « sidents, des membres d'administrations municipales, au lieu « d'arrêter et de faire traduire devant les tribunaux les prêtres « réfractaires, les admettent à leur table, les couchent et les ren- « dent dépositaires des secrets de l'administration. » — F^7, 7129 (Seine-et-Oise, canton de Jouy, 8 pluviôse an IV) : « Sur 50 citoyens, « 49 paraissent avoir le plus grand désir de professer le culte « catholique. » — *Ib.* (canton de Dammartin, 7 pluviôse an IV) : « La religion catholique a tout l'empire ; ceux qui ne l'observent « pas sont mal vus. » — A la même date (9 pluviôse an IV), le commissaire de Chamarande (Seine-et-Oise) écrit : « Je vois des « personnes faire des offrandes de ce qu'ils appellent le pain bénit, « et n'avoir pas de quoi subsister ».

1. *Archives nationales*, cartons 3144 et 3145, n° 1004 (Missions des conseillers d'État, an IX). — (Rapport de Barbé-Marbois sur la Bretagne.) « A Vannes, j'entrai le jour des Rois dans la cathédrale : « on y célébrait la messe constitutionnelle : il n'y avait qu'un prê- « tre et deux ou trois pauvres. A quelque distance de là, je trou- « vai dans la rue une si grande foule, qu'on ne pouvait passer : ces « gens n'avaient pu entrer dans une chapelle déjà remplie, où l'on « disait la messe appelée des catholiques. — Ailleurs, les églises « des villes étaient pareillement desertes, et le peuple allait enten- « dre la messe d'un prêtre récemment arrivé d'Angleterre. » — (Rapport de Français de Nantes sur le Vaucluse et la Provence.)

nités, les grandes fêtes et le dimanche lui manquent; et ce manque est une privation périodique pour ses oreilles et ses yeux : il regrette les cérémonies, les cierges, les chants, la sonnerie des cloches, l'angelus du matin et du soir. — Ainsi, qu'il le sache ou qu'il l'ignore, son cœur et ses sens sont catholiques[1] et redemandent l'ancienne Église. Avant la Révolution, cette Église vivait de ses revenus propres; 70 000 prêtres, 37 000 religieuses, 23 000 religieux, défrayés par des fondations, ne coûtaient rien à l'État, presque rien au contribuable; du moins, ils ne coûtaient rien, pas même la dîme, au contribuable actuel et vivant; car, établie depuis des siècles, la dîme était une charge pour la terre, non pour le propriétaire jouissant ou pour le fermier exploitant;

« Un dixième de la population suit les prêtres constitutionnels; le « reste suit les prêtres émigrés et rentrés : ceux-ci ont pour eux « la portion riche et influente de la société. » — (Rapport de Lacuée sur Paris et les sept départements environnants) : « La situation « des prêtres insoumis est plus avantageuse que celle des prêtres « soumis.... Ceux-ci sont négligés, abandonnés : il n'est pas de « bon ton de se joindre à eux.... (Les premiers) sont vénérés par « leurs adhérents comme des martyrs; ils inspirent un tendre « intérêt, surtout aux femmes. »

1. *Archives nationales*, *ib.* (Rapport de Lacuée) : « Les besoins du « peuple en ce genre paraissent se borner en ce moment... à un « vain spectacle, à des cérémonies : aller à la messe, au sermon, « à vêpres, bon pour cela ; mais se confesser, communier, jeûner, « faire maigre, n'est commun en pas un endroit.... Dans les cam- « pagnes où il n'y a pas de prêtres, le magister officie, et l'on est « content; on aimerait mieux des cloches sans prêtres que des « prêtres sans cloches. » — Ce regret des cloches est très fréquent et survit même dans les cantons assez tièdes. — (Creuse, 10 pluviôse an IV) : « Ils s'obstinent à replanter les croix que la police « arrache; ils rattachent aux cloches, pour les sonner, les cordes « que le magistrat ôte. »

ceux-ci n'avaient acheté ou loué que défalcation faite de cette charge. En tout cas, les biens fonciers de l'Église étaient à elle, sans dommage pour personne, par le titre de propriété le plus légal et le plus légitime, par la volonté dernière des millions de morts, ses fondateurs et bienfaiteurs. On lui a tout pris, même les maisons de prière qui, par leur emploi, leur aménagement et leur architecture, étaient le plus manifestement des œuvres chrétiennes et des choses ecclésiastiques, 38 000 presbytères, 4000 couvents, plus de 40 000 églises paroissiales, cathédrales et chapelles; chaque matin, l'homme ou la femme du peuple, en qui s'est ravivé le besoin du culte, passe devant quelqu'une de ces bâtisses ravies au culte; par leur forme et leur nom, elles lui disent tout haut ce qu'elles ont été, ce qu'aujourd'hui encore elles devraient être. Des philosophes incrédules, d'anciens conventionnels[1] entendent cette voix; tous les catholiques l'entendent, et, sur les trente-cinq millions de Français[2], plus de trente-trois millions sont catholiques.

1. *Archives nationales*, cartons 3144 et 3145, n° 1004 (Rapport de Fourcroy) : « Ce qu'on voit partout sur la célébration du dimanche et sur la fréquentation des églises prouve que la masse des « Français veut revenir aux anciens usages, et il n'est plus temps « de résister à cette pente nationale.... La grande masse des hommes « a besoin de religion, de culte et de prêtres. *C'est une erreur de « quelques philosophes modernes, à laquelle j'ai été moi-même « entraîné*, que de croire à la possibilité d'une instruction assez « répandue pour détruire les préjugés religieux; ils sont, pour le « grand nombre des malheureux, une source de consolation..... Il « faut donc laisser à la masse du peuple ses prêtres, ses autels et « son culte. »

2. Peuchet, *Statistique élémentaire de la France* (publiée en 1805), 228. D'après les états fournis par les préfets en l'an IX et

VII

Comment repousser une plainte si juste, la plainte universelle des indigents, des parents, des fidèles? — Ici reparaît la difficulté capitale, l'embarras presque inextricable que la Révolution lègue à tout gouvernement régulier, je veux dire, l'effet persistant des confiscations révolutionnaires et le conflit qui met aux prises deux droits sur le même domaine, le droit du propriétaire dépouillé et le droit du propriétaire investi. Cette fois encore, la faute est à l'État, qui de gendarme s'est fait brigand, et s'est approprié par violence la fortune des hôpitaux, des écoles, des églises; à lui de la rendre, en argent ou en nature. En nature, il ne le peut plus : elle a coulé hors de ses mains, il en a aliéné ce qu'il a pu, il n'en détient plus que des restes. En argent, il ne

l'an X, la population est de 33111962 individus; l'annexion de l'île d'Elbe et du Piémont en ajoute 1864350. Total : 34976313. — Pelet de la Lozère, 203 (Paroles de Napoléon au Conseil d'État, 4 février 1804, sur les séminaires protestants de Genève et Strasbourg, et sur le nombre des protestants dans ses États) : « Leur « population n'est que de 3 millions. » — Mais ce chiffre est beaucoup trop fort. D'après les recherches de M. Armand Lods aux Archives nationales et aux archives de l'Oratoire, il y avait alors trois groupes de protestants : 1° les calvinistes de l'ancienne France, 615000; 2° les protestants, en grande majorité luthériens, de l'Alsace et de la Franche-Comté, environ 200000; 3° les protestants des pays annexés par la République et le Consulat, environ 615000. Total 1450000. (Pétition adressée à l'administration des cultes par les notables protestants, 1803.) Ces chiffres eux-mêmes sont probablement encore enflés. Portalis (dans son rapport de brumaire an XII) n'évalue les calvinistes du premier groupe qu'à 500000 au maximum.

le peut pas davantage; lui-même il s'est ruiné, il vient de faire banqueroute, il vit d'expédients et au jour le jour, il n'a ni fonds ni crédit. Reprendre les biens vendus, personne n'y songe; rien de plus contraire à l'esprit du nouveau régime : non seulement ce serait là un vol semblable à l'autre, puisque les acquéreurs ont payé et que leur quittance est en règle, mais encore, à contester leur titre, le gouvernement infirmerait le sien; car son autorité a la même source que leur propriété. Il est en place, comme ils sont en possession, en vertu du même fait accompli, parce que les choses sont ainsi et ne peuvent plus être autrement, parce que dix années de révolution et huit années de guerre pèsent sur le présent d'un poids trop lourd, parce qu'il y a trop d'intérêts et des intérêts trop forts engagés et enrôlés du même côté, parce que l'intérêt des 1 200 000 acquéreurs fait corps avec celui des 30 000 officiers que la Révolution a pourvus d'un grade, avec celui de tous les nouveaux fonctionnaires et dignitaires, avec celui du Premier Consul lui-même qui, dans cette transposition universelle des fortunes et des rangs, est le plus grand des parvenus et doit soutenir les autres s'il veut être soutenu par eux. Naturellement, il les protège tous, par calcul et par sympathie, dans l'ordre civil comme dans l'ordre militaire, en particulier les propriétaires nouveaux, surtout les moyens et les petits, ses meilleurs clients, attachés à son règne et à sa personne par l'amour de la propriété, qui est la plus forte passion de l'homme ordi-

naire, par l'amour de la terre, qui est la plus forte passion du paysan[1]. De leur sécurité dépend leur fidélité; en conséquence, il leur prodigue les garanties. Par sa Constitution de l'an VIII[2], il déclare, « *au nom de la* « *nation française, qu'après une vente légalement con-* « sommée de biens nationaux, *quelle qu'en soit l'origine*, « l'acquéreur légitime ne peut en être dépossédé ». Par l'institution[3] de la Légion d'honneur, il oblige chaque légionnaire « à jurer, sur son honneur, à se dévouer à « la conservation des propriétés consacrées par les lois « de la République ». Aux termes de sa Constitution impériale[4], « il jure » lui-même « de respecter et de « faire respecter l'irrévocabilité de la vente des biens « nationaux ».

Par malheur, un boulet de canon sur le champ de bataille, une machine infernale dans la rue, une mala-

1. Rœderer, III, 330 (juillet 1800) : « Le Premier Consul m'a « parlé des mesures à prendre pour empêcher les rayés de racheter leurs biens, vu l'intérêt de conserver à la cause de la Révo- « lution environ 1 200 000 acquéreurs de domaines nationaux. » — Rocquain, *État de la France au* 18 *Brumaire* (Rapport de Barbé-Marbois sur le Morbihan, le Finistère, l'Ille-et-Vilaine et les Côtes-du-Nord, an IX) : « Dans tous les lieux que je viens de parcourir, les « propriétaires reconnaissent que leur existence est attachée à « celle du Premier Consul. »

2. Constitution du 22 frimaire an VIII, art. 94. — De plus, l'article 93 déclare que « les biens des émigrés sont irrévocablement « acquis à la République ».

3. *Loi* du 29 floréal an X, titre I, article 8. — Le légionnaire jure aussi « de combattre, par tous les moyens que la justice, la raison « et la loi autorisent, toute entreprise tendant à rétablir le régime « féodal », par conséquent les droits féodaux et la dîme.

4. *Sénatus-consulte* organique du 28 floréal an XII (18 mai 1804). Titre VII, art. 53.

die à domicile peut emporter demain le garant et les garanties[1]. D'autre part, les biens confisqués gardent leur tache originelle. Rarement l'acquéreur est bien vu *dans sa commune; on lui envie le bon coup qu'il a fait*; non seulement il en jouit, mais tout le monde en pâtit. Jadis, tel champ dont il récolte les fruits, tel domaine dont il touche le fermage, défrayaient la cure, l'hospice et l'école; à présent l'école, l'hospice et la cure meurent d'inanition, à son profit; il est gras de leur jeûne. Chez lui, sa femme et sa mère ont souvent le visage triste, surtout dans la semaine de Pâques; s'il est vieux, s'il devient malade, sa propre conscience se réveille; par habitude, par hérédité, cette conscience est catholique : il a besoin d'être absous par le prêtre au moment suprême, et se dit qu'au moment suprême il n'obtiendra peut-être pas l'absolution[2]. Au reste, il aurait de la peine à se persuader que sa propriété légale est une propriété légitime; car, non seulement elle ne l'est pas en droit, pour le for intérieur, mais encore elle ne l'est pas en fait, sur le marché; à cet égard, les chiffres sont

1. Rœderer, III, 420-432 (4 avril 1802, 1er mai 1802) : « Defermon me disait hier Tout cela ira fort bien tant que le Consul « vivra : le lendemain de sa mort il nous faudra émigrer. » — « Depuis le navigateur jusqu'au fabricant, chacun se dit : « Tout « est bien : mais cela durera-t-il ? Ce travail que nous entreprenons, « ce capital que nous risquons, cette maison que nous bâtissons, « ces arbres que nous plantons, que deviendraient-ils, *s'il allait* « *mourir* ? »

2. Rœderer, III, 340 (Paroles du Premier Consul, 4 novembre 1800) : « Aujourd'hui, qui est-ce qui est riche? L'acquéreur de do- « maines nationaux, le fournisseur, le *voleur*. » — Les détails ci-dessus m'ont été fournis par des récits et anciens souvenirs de famille.

probants, quotidiens et notoires. Un domaine patrimonial qui rapporte 3000 francs trouve acquéreur à 100 000 francs; tout à côté, un domaine national qui rapporte juste autant ne trouve acquéreur qu'à 60 000 francs; après plusieurs ventes et reventes, la dépréciation persiste et retranche aux biens confisqués 40 pour 100 de leur valeur[1]. Ainsi roule et se prolonge, de

1. Napoléon, *Correspondance*, lettre du 5 septembre 1795 : « Les « biens nationaux et des émigrés ne sont pas chers; les patrimo- « niaux sont hors de prix. » — *Archives nationales*, cartons 3144 et 3145, n° 1004, missions des conseillers d'État, an IX (Rapport de Lacuée sur les sept départements de la division de la Seine) : « Dans la Seine, la proportion entre la valeur des biens nationaux « et patrimoniaux est de 8 à 15. » — Dans l'Eure, les biens nationaux de toute espèce se vendent du denier 9 au denier 12, les patrimoniaux du denier 20 au denier 22. On distingue deux sortes de biens nationaux : les uns de première origine (biens du clergé) ; les autres de seconde origine (biens des émigrés). Les seconds sont beaucoup plus dépréciés que les premiers. Comparés aux biens patrimoniaux, dans l'Aisne, les premiers perdent un cinquième ou un quart de leur valeur, les seconds un tiers ; dans le Loiret, les premiers perdent un quart, les seconds un demi ; dans Seine-et-Oise, les premiers perdent un tiers, les seconds trois cinquièmes; dans l'Oise, les premiers sont à peu près au pair, les seconds perdent un quart. — Rœderer, III, 472 (décembre 1803). Dépréciation des biens nationaux en Normandie : « On ne les achète guère au- « dessus du denier 15; mais c'est le sort de cette espèce de biens « dans tout le reste de la France. » — *Ib.*, III, 534 (janvier 1809) : « En Normandie, on ne place pas son argent à 3 pour 100 « en biens patrimoniaux; on le place à 5 pour 100 en biens de « l'État. » — *Moniteur* (4 janvier 1825). Rapport de M. de Martignac : « Les biens confisqués sur les émigrés trouvent difficile- « ment des acquéreurs, et leur valeur dans le commerce n'est « point en proportion de leur valeur matérielle. » — Duclosage, ancien inspecteur des domaines, *Moyens de porter les domaines nationaux à la valeur des biens patrimoniaux*, 7 : « Depuis 1815, « les biens nationaux ont été généralement achetés sur le pied « d'un revenu de 5 pour 100, tandis que les patrimoniaux ne se « vendent qu'au taux d'un revenu de 3 pour 100 et 4 pour 100

vente en vente, un murmure indistinct et sourd, le murmure de la probité privée, qui proteste contre l'improbité publique et déclare au propriétaire nouveau que son titre est incomplet; il y manque une pièce, et capitale, l'acte d'abandon et de cession, la renonciation formelle, le désistement authentique de l'ancien propriétaire. L'État, premier vendeur, doit cette pièce à ses acheteurs; qu'il se la procure et négocie à cet effet; qu'il s'adresse à qui de droit, aux propriétaires qu'il a dépossédés, aux titulaires immémoriaux et légitimes, je veux *dire aux anciens corps. Ceux-ci ont été dissous par* la loi révolutionnaire et n'ont plus de représentant qui puisse signer pour eux. Pourtant, malgré la loi révolutionnaire, un de ces corps, plus vivace que les autres, subsiste avec ses représentants effectifs, sinon légaux, avec son chef attitré et incontesté. Ce chef a qualité et autorité pour engager le corps; car, par institution, il est suprême, et la conscience de tous les membres est dans sa main. Sa signature est d'un grand prix; il importe de l'obtenir, et le Premier Consul conclut le Concordat avec le pape.

Par ce Concordat[1], le pape « déclare que ni lui ni « ses successeurs ne troubleront en aucune manière les « acquéreurs des biens ecclésiastiques aliénés, et qu'en « conséquence la propriété de ces mêmes biens, les

« tout au plus. La différence pour cette époque est donc d'un cin- « quième et même de deux cinquièmes. »

1. *Convention* entre le pape et le gouvernement français, 15 juillet 1801. Ratifications échangées le 10 septembre 1801, et publiées avec les *Articles organiques*, le 8 avril 1802. — Article 13.

« droits et revenus y attachés, demeureront incommu- « tables entre leurs mains ou celles de leurs ayants « cause ». Désormais la possession de ces biens n'est plus un péché; du moins, elle n'est plus condamnée par l'autorité spirituelle, par cette conscience extérieure qui, dans les pays catholiques, dirige la conscience intérieure et souvent en tient lieu; de ses propres mains, l'Église, maîtresse de la morale, ôte le scrupule moral, la dernière petite pierre incommode et dangereuse, qui, engagée sous la pierre angulaire de la société laïque, faussait l'assiette de l'édifice total et compromettait l'équilibre du nouvel État. — En échange, l'État dote l'Église. Par le même Concordat et par les décrets qui suivent, « le gouvernement[1] assure un traitement « convenable aux évêques et aux curés », 15000 francs à chaque archevêque, 10000 francs à chaque évêque, 1500 francs à chaque curé de première classe, 1000 francs à chaque curé de seconde classe[2], plus tard[3] un maximum de 500 francs et un minimum de 300 francs à chaque desservant ou vicaire. « Si « les circonstances l'exigent[4], les conseils généraux « des grandes communes pourront, sur leurs biens « ruraux ou leurs octrois, accorder aux prélats ou « curés une augmentation de traitement. » Dans tous

1. *Convention* entre le pape et la France, 16 juillet 1801, article 14.

2. *Articles organiques*, 64, 65, 66.

3. *Loi* du 30 novembre 1809, et avis du Conseil d'État du 19 mai 1811.

4. *Articles organiques*, 68.

les cas, les archevêques, curés et desservants seront logés ou recevront une indemnité de logement. Voilà pour l'entretien des personnes. — Quant aux immeubles[1], « toutes les églises métropolitaines, cathé-« drales, paroissiales et autres, non aliénées, néces-« saires au culte, seront remises à la disposition des « évêques ». — « *Les presbytères et les jardins atte-« nants non aliénés seront rendus aux curés et aux « desservants des succursales.* » — « Les biens des « fabriques non aliénés, ainsi que les rentes dont elles « jouissaient et dont le transfert n'a pas été fait, sont « rendus à leur destination. » Pour les dépenses et frais du culte[2], la fabrique paroissiale ou cathédrale, si son revenu ne suffit pas, sera aidée par sa commune ou par son département; de plus, « il sera fait un pré-« lèvement de 10 pour 100[3] sur les revenus de toutes « les propriétés foncières des communes, telles que les « maisons, bois et biens ruraux, pour former un fonds « commun de subvention », une masse générale, à l'effet de pourvoir aux « acquisitions, reconstructions « ou réparations des églises,... séminaires et presby-« tères ». D'ailleurs[4], le gouvernement permet « aux « catholiques français de faire, s'ils le veulent, des « fondations en faveur des églises,... pour l'entretien

1. *Articles organiques*, 71, 72. — *Concordat*, article 12. — *Arrêté* du 26 juillet 1803.
2. *Loi* du 30 décembre 1809, articles 39, 92 et suivants, 105 et suivants.
3. *Loi* du 15 septembre 1807, titre IX.
4. *Concordat*, article 15. — *Articles organiques*, 73.

« des ministres et l'exercice du culte », c'est-à-dire de léguer ou donner aux fabriques ou aux séminaires; enfin, il exempte les séminaristes, futurs curés, de la conscription.

Il en exempte aussi les Ignorantins ou Frères des écoles chrétiennes, qui sont les instituteurs du petit peuple. A leur égard et à l'égard de toute autre institution catholique, il suit la même règle utilitaire, la maxime fondamentale du bon sens laïque et pratique : quand des vocations religieuses viennent s'offrir pour un service public, il les accueille et se sert d'elles; il leur accorde des facilités, des dispenses, des faveurs, sa protection, ses dons, ou tout au moins sa tolérance. Non seulement il emploie leur zèle, mais encore il autorise leur association[1]. Ignorantins, Filles de la Charité, Sœurs Hospitalières, Sœurs de Saint-Thomas, Sœurs de Saint-Charles, Sœurs Vatelottes, plusieurs congrégations d'hommes ou de femmes se reforment avec l'assentiment des pouvoirs publics. Le Conseil d'État accepte et approuve leurs statuts, leurs vœux, leur hiérarchie, leur régime intérieur. Elles redeviennent propriétaires; elles peuvent recevoir des dons et legs. Souvent l'État leur fait des cadeaux : en 1808[2], trente et une communautés hospitalières et, pour la

1. Alexis Chevalier, *les Frères des écoles chrétiennes et l'Enseignement primaire après la Révolution*, passim. (Arrêtés du 24 vendémiaire et du 28 prairial an XI, du 11 frimaire an XII; lois du 14 mai 1806, du 7 mars 1808, du 17 février 1809, du 26 décembre 1810.)

2. *Ib.*, 189.

plupart enseignantes, obtiennent ainsi, par concession gratuite, en toute propriété, les immeubles et bâtiments qu'elles demandent. Souvent aussi[1] l'État pourvoit à leur entretien; à plusieurs reprises, il décide que, dans tel hospice ou dans telle école, les sœurs désignées par l'antique fondation reprendront leur emploi et seront défrayées sur les revenus de l'école ou de l'hospice. Bien mieux, et malgré ses décrets comminatoires[2], en dehors des congrégations qu'il autorise, Napoléon laisse naître et vivre, entre 1804 et 1814, cinquante-quatre communautés nouvelles, qui ne lui soumettent pas leurs statuts, et qui se passent de sa permission pour exister; il ne les dissout pas, il ne les inquiète point; il juge[3] « qu'il y a des caractères, des imaginations de toute « sorte, qu'on ne doit pas contraindre les travers « mêmes quand ils ne sont point nuisibles », que, pour certaines âmes, la vie ascétique en commun est l'unique

1. Alexis Chevalier, 185 et suivantes. (Arrêtés du 8 août 1803, du 25 mars 1805, du 30 mai 1806.)

2. *Décret* du 22 juin 1804 (articles 1 et 4). — *Consultation sur les décrets du* 29 *mars* 1880, par Edmond Rousse, 32 (sur les 54 communautés, il y en avait 2 d'hommes, les Pères du Tiers Ordre de Saint-François, et les Prêtres de la Miséricorde, l'une fondée en 1805 et l'autre en 1808).

3. *Mémorial de Sainte-Hélène.* Napoléon ajoute « qu'un empire « comme la France peut et doit avoir quelques hospices de fous, « appelés Trappistes ». — Pelet de la Lozère, 208 (Séance du Conseil d'État, 22 mai 1804) : « Mon intention est que la maison « des Missions étrangères soit rétablie: ces religieux me seront « très utiles en Asie, en Afrique et en Amérique.... Je leur ferai « un premier fonds de 15000 francs de rente.. Je veux aussi « rétablir les Sœurs de la Charité; je les ai fait remettre déjà en « possession de leurs maisons. Je crois qu'il faudra également, « quoi qu'on en dise, rétablir les Frères Ignorantins »

refuge; si elles ne cherchent que cela, il ne faut pas les y troubler, et l'on peut feindre de les ignorer; mais qu'elles se taisent et qu'elles se suffisent! — Ainsi repoussent sur le tronc catholique ses deux branches maîtresses, le clergé régulier à côté du clergé séculier. Grâce à l'assistance, ou à l'autorisation, ou à la connivence de l'État, dans ses cadres ou hors de ses cadres, les deux clergés qui, en droit ou en fait, recouvrent l'existence civile, ont aussi, du moins à peu près[1], leur subsistance physique.

Rien de plus : personne ne s'entend mieux que Napoléon à faire de bons marchés, c'est-à-dire à donner peu pour recevoir beaucoup. Dans ce traité qu'il conclut avec l'Église, il serre les cordons de sa bourse, et surtout il évite de se dégarnir les mains. 650 000 francs pour les cinquante évêques et les dix archevêques, un peu plus de 4 millions pour les trois ou quatre mille curés de canton, en tout 5 millions par an, voilà ce que l'État promet au nouveau clergé; plus tard[2], il se chargera de payer les desservants des succursales; mais,

1. Rœderer, III, 481 (Sénatorerie de Caen, 11 germinal an XIII). Plaintes perpétuelles des évêques et de la plupart des prêtres qu'il a rencontrés. « *Un pauvre curé, un malheureux curé....* L'évêque « vous prie à dîner, il vous prépare à la mauvaise chère d'*un malheureux évêque* à 12 000 francs de traitement. » — Les palais épiscopaux sont magnifiques, mais l'ameublement est celui d'un curé de village : dans la plus belle pièce, à peine de quoi s'asseoir. — « Les desservants n'ont pu encore obtenir de traitement fixe dans « aucune commune.... Les paysans ont voulu avec ardeur leur « messe et leur service du dimanche, comme par le passé; mais « payer est autre chose. »

2. *Décrets* du 31 mai et du 26 décembre 1804, mettant à la charge du Trésor le traitement de 24 000, puis de 30 000 desservants.

encore en 1807, toute la dotation des cultes[1] ne coûtera au Trésor que 12 millions par an; en principe, tout le reste, et notamment le traitement des quarante mille desservants et vicaires, doit être fourni par les fabriques et les communes[2]. Que le clergé s'aide de son casuel[3], que, pour ses ostensoirs, calices, aubes et chasubles, pour la décoration et les autres frais du culte, il s'adresse à la piété des fidèles, on ne leur interdit pas d'être libéraux envers lui, non seulement pendant les offices, à la quête, mais chez eux, à huis clos, de la main à la main. D'ailleurs, ils ont le droit de lui donner ou léguer par-devant notaire, de faire des fondations en faveur des séminaires et des églises; après examen et approbation du Conseil d'État, la fondation devient exécutoire; seulement[4], il faut qu'elle consiste en rentes sur l'État, parce que, sous cette forme, elle contribue à soutenir le cours de la rente et le crédit du gouvernement; en aucun cas, elle ne sera composée d'immeubles[5] : si le clergé devenait propriétaire foncier, il aurait trop d'influence locale; il ne faut pas qu'un évêque, un curé se

1. Charles Nicolas, *le Budget de la France depuis le commencement du XIX[e] siècle* : Dotation des cultes en 1807 : 12 341 537 fr.

2. *Décrets* du 2 prairial an XII, du 5 nivôse an XIII et du 30 septembre 1807. — *Décret* du 30 décembre 1809 (articles 37, 39, 40, 49 et ch. IV). — Avis du Conseil d'État, 19 mai 1811.

3. Ce casuel lui-même est limité (*Articles organiques*, 5) : « Toutes « fonctions ecclésiastiques sont gratuites, sauf les oblations qui « seraient autorisées et fixées par les règlements. »

4. *Articles organiques*, 73.

5. *Ib.*, 74 : « Les immeubles autres que les édifices destinés « au logement et les jardins attenants ne pourront être affectés à « des titres ecclésiastiques ou possédés par les ministres du culte « à raison de leurs fonctions. »

sente indépendant; il doit être et rester toujours un simple fonctionnaire, un travailleur à gages, auquel l'État fournit pour travailler un chantier couvert, l'atelier convenable et indispensable, en d'autres termes la maison de prière : c'est à savoir, pour chaque cure et succursale, « un des édifices anciennement destinés au « culte ». Cet édifice n'est point restitué à la communauté chrétienne, ni à ses représentants; il n'est que *« mis à la disposition de l'évêque*[1] ». *L'État en retient* la propriété ou la transfère aux communes; il n'en concède au clergé que l'usage, et en cela il ne se prive guère. Églises cathédrales et paroissiales, la plupart sont, entre ses mains, des capitaux morts, presque sans emploi et presque sans valeur; par leur structure, elles répugnent aux offices civils; il ne sait qu'en faire, sauf des greniers à foin; s'il en vend, c'est au prix des matériaux et à quelques démolisseurs, avec scandale. Parmi les presbytères et jardins rendus, plusieurs sont devenus des propriétés communales[2], et, dans ce cas, ce n'est pas l'État qui se dessaisit, c'est la commune qui est dessaisie. Bref, en fait d'immeubles fructueux, terres ou

1. Avis du Conseil d'Etat, 22 janvier 1805 (Sur la question de savoir si les communes sont devenues propriétaires des églises et presbytères qui leur ont été abandonnés en vertu de la loi du 18 germinal an X, articles organiques). — Le Conseil d'État est d'avis que « lesdites églises et presbytères doivent être considérés comme « des propriétés communales ». Si l'État renonce à la propriété de ces bâtisses, ce n'est pas en faveur de la fabrique, du curé ou de l'évêque, mais en faveur de la commune.

2. En 1790 et 1791, nombre de communes avaient soumissionné pour des biens nationaux, afin de les revendre ensuite, et quantité de ces biens, non revendus, leur étaient restés entre les mains.

bâtisses, dont l'État pourrait tirer loyer, ce qu'il distrait de son domaine et livre au clergé est bien peu de chose. — A l'endroit du service militaire, ses concessions ne sont pas plus grandes : ni le Concordat ni les Articles organiques ne stipulent une exemption pour le clergé; la dispense accordée n'est qu'une grâce; elle est provisoire pour les séminaristes; elle ne devient définitive que par l'ordination; or c'est le gouvernement qui fixe *le nombre des ordinands*[1], *et il le réduit le plus possible : dans le diocèse de Grenoble, il n'en souffre que* huit en sept ans[2] : de cette façon, non seulement il garde ses conscrits, mais encore, par le manque de jeunes prêtres, il force les évêques à placer d'anciens prêtres, même des constitutionnels, presque tous pensionnaires du Trésor, ce qui décharge le Trésor d'une pension ou la commune d'une subvention[3]. — Ainsi,

1. *Articles organiques*, 26 : « Les évêques ne feront aucune « ordination avant que le nombre des personnes à ordonner n'ait « été soumis au gouvernement et agréé par lui. »

2. *Archives de Grenoble* (Documents communiqués par Mlle de Franclieu). Lettre de l'évêque, Mgr Claude Simon, 18 avril 1809, au ministre des cultes : « Depuis sept ans que je suis évêque de « Grenoble, je n'ai encore ordonné que 8 prêtres; pendant cet in« tervalle, j'en ai perdu au moins 150. Les survivants me mena« cent d'une lacune plus rapide : ils sont ou infirmes, ou courbés « sous le poids des années, ou surchargés de fatigues. Il est donc « urgent que je sois autorisé à conférer les saints ordres à ceux « qui ont l'âge et l'instruction nécessaires. Cependant vous vous « êtes borné à demander l'autorisation pour les huit premiers de « la susdite liste, dont le plus jeune est âgé de vingt-quatre ans.... « Je prie Votre Excellence de présenter à l'autorisation de Sa Ma« jesté Impériale les autres sujets de cette liste. » — *Id.*, 6 octobre 1811 : « Je n'ai qu'un diacre et un sous-diacre, tandis que je « perds chaque mois trois ou quatre prêtres. »

3. *Articles organiques*, 68, 69 : « Les pensions dont les curés

dans la reconstruction de la fortune ecclésiastique, l'État s'épargne, et sa part contributive demeure exiguë; il ne fournit guère que le plan, quelques grosses pierres d'attente et d'amorce, la licence ou l'injonction de bâtir; le reste regarde les communes et les particuliers : à elles et à eux de s'évertuer, de continuer et d'achever, par ordre ou spontanément, sous sa direction permanente.

VIII

Tel est son procédé constant, et il l'applique à la reconstruction des deux autres fortunes collectives. — Pour ce qui concerne les établissements de bienfaisance, sous le Directoire, les hospices et hôpitaux avaient été réintégrés dans leurs biens non vendus, et, en remplacement de leurs biens vendus, on leur avait promis des biens nationaux de produit égal[1]. Mais l'opération était compliquée; dans le gâchis universel, elle avait traîné; pour l'effectuer, le Premier Consul la réduit et la simplifie. Du domaine national, il détache tout de suite une portion, dans chaque département ou district, plusieurs morceaux distincts, en tout 4 millions de revenu annuel en immeubles productifs[2], et il les distribue aux hos-

« jouissent en vertu des lois de l'Assemblée constituante seront « précomptées sur leur traitement. Les vicaires et les desservants « seront choisis parmi les ecclésiastiques pensionnés en exécution « des lois de l'Assemblée constituante. Le montant de ces pensions « et le produit des oblations formeront leur traitement. »

1. *Lois* du 16 vendémiaire an V et du 20 ventôse an V.

2. *Arrêté* du 6 novembre 1800.

pices au prorata de leurs pertes; de plus, il leur attribue toutes les rentes, en argent ou en nature, dues pour fondations à des paroisses, cures, fabriques, corps et corporations; enfin, « il affecte à leurs besoins » divers recouvrements éventuels, tous les domaines nationaux qui ont été usurpés par des particuliers ou des communes et pourront être découverts par la suite, « toutes « les rentes appartenant à la République et dont la « reconnaissance et le payement se trouvent interrom- « pus[1] ». Bref il gratte et ramasse dans tous les coins les bribes qui peuvent aider à leur subsistance; puis, reprenant et étendant une autre œuvre du Directoire, il leur assigne, non seulement à Paris, mais dans nombre de villes, une part dans le produit des spectacles et des octrois[2]. — Ayant ainsi augmenté leur revenu, il s'applique à diminuer leur dépense. D'une part, il leur rend leurs servantes spéciales, celles qui coûtent le moins et travaillent le mieux, je veux dire les Sœurs de Charité.

1. *Arrêtés* du 23 février 1801 et du 26 juin 1801. (On voit, par les arrêtés ultérieurs, que plusieurs fois ces recouvrements ont pu être effectués.)

2. *Loi* du 7 frimaire an V (imposant un décime par franc en sus du prix de chaque billet d'entrée dans tous les spectacles, pour secourir les indigents qui ne sont pas dans les hospices). — *Décret* du 9 décembre 1809. — *Arrêtés* du 27 vendémiaire an VII et rétablissement de l'octroi à Paris, « attendu que la détresse des « hospices civils et l'interruption des secours à domicile n'admet- « tent plus aucun délai ». — Et *loi* du 19 frimaire an VIII ajoutant 2 décimes par franc aux droits d'octroi établis pour l'entretien des hospices de la commune de Paris. — Paul Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, I, 685. Nombre de villes suivirent cet exemple : « Deux années s'étaient à peine écoulées que l'on comptait 293 octrois en France. »

d'autre part, il les astreint à une comptabilité exacte, il les soumet à une surveillance stricte, il leur choisit des administrateurs compétents et probes, il supprime, chez eux comme partout ailleurs, le gaspillage et le péculat. Désormais le réservoir public où les misérables viennent se désaltérer est réparé, nettoyé; l'eau ne s'y gâte plus, ne s'y perd plus; partant la charité privée peut, en toute sécurité, y verser ses eaux vives; de ce côté, leur pente est naturelle et, en ce moment, plus forte qu'à l'ordinaire, car, dans le réservoir à demi vidé par la confiscation révolutionnaire, le niveau demeure toujours bas.

Restent les établissements d'instruction; à leur endroit, la restauration semble plus difficile, car leur antique dotation a péri presque entière; le gouvernement ne peut leur rendre que des bâtiments délabrés, quelques rares biens-fonds destinés jadis à l'entretien d'un boursier dans un collège[1] ou d'une école dans un village; mais à qui les rendre, puisque le collège et l'école n'existent plus? — Heureusement, l'instruction est une denrée si nécessaire, que presque toujours un père tâche de la procurer à ses enfants; même pauvre, il consent à la payer, si elle n'est pas trop chère; seulement, il la veut à son goût et de telle ou telle qualité, partant de telle provenance, avec telle étiquette et mar-

1. *Loi* du 25 messidor an V. — Alexis Chevalier, *les Frères des écoles chrétiennes*, etc., 185. (Arrêtés du 30 frimaire an XI, du 20 thermidor an XI et du 4 germinal an XIII.) — *Loi* du 11 décembre 1808 (article 1er)

que de fabrique. Si vous voulez qu'il achète, ne chassez plus du marché les fournisseurs qui ont sa confiance et qui lui vendent à bas prix; au contraire, faites-leur accueil, et souffrez qu'ils étalent. Tel est le premier pas, un acte de tolérance; les conseils généraux le réclament[1], et le gouvernement le fait. Il laisse revenir les Frères Ignorantins, il leur permet d'enseigner, il autorise les villes à les employer; plus tard, il les agrège à son Université : en 1810, ils auront déjà 41 maisons et 8400 élèves[2]. Plus largement encore, il autorise et favorise les congrégations enseignantes de femmes; jusqu'à la fin de l'Empire et au delà, il n'y aura guère que des religieuses pour donner aux filles l'instruction, surtout l'instruction primaire. — Grâce à la même tolérance, les écoles secondaires se reforment de même, et non moins spontanément, par l'initiative des particuliers, des communes et des évêques, collèges ou pensionnats à Reims, Fontainebleau, Metz, Évreux, Sorrèze, Juilly, la Flèche et ailleurs, petits séminaires dans tous les diocèses; l'offre et la demande se sont rencontrées, les maîtres

1. Albert Duruy, *l'Instruction publique et la Révolution*, 480 et suivantes. (Procès-verbaux des Conseils généraux de l'an IX; entre autres, vœux de la Gironde, de l'Ille-et-Vilaine, du Maine-et-Loire, du Puy-de-Dôme, de la Haute-Saône, de la Vienne, de la Manche, du Lot-et-Garonne, de la Sarthe, de l'Aisne, de l'Aude, de la Côte-d'Or, du Pas-de-Calais, des Basses-Pyrénées, des Pyrénées-Orientales, du Lot.)

2. Alexis Chevalier, *les Frères des écoles chrétiennes*, etc., 182. (D'après les relevés statistiques de la maison mère, rue Oudinot. — Ces chiffres sont probablement trop faibles.)

viennent au-devant des enfants, et, de toutes parts, l'enseignement recommence[1].

Maintenant on peut songer à le doter, et l'État y invite tout le monde, communes et particuliers; c'est sur leur libéralite qu'il compte pour remplacer les anciennes fondations; il sollicite des dons et legs en faveur des nouveaux établissements, et il promet « d'en-« tourer ces dotations du respect le plus inaltérable[2] ». Cependant, et par précaution, il assigne à chacun sa charge éventuelle[3] : si la commune établit chez elle une école primaire, elle doit à l'instituteur un logement, et les parents lui doivent une rétribution; si la commune établit chez elle un collège ou reçoit chez elle un lycée, elle paye l'entretien annuel des bâtiments scolaires[4], et les élèves, externes ou internes, payent une

1. *Recueil des lois et règlements sur l'enseignement supérieur*, par A. de Beauchamp, I, 65 (Rapport de Fourcroy, 28 avril 1802) : « Depuis la suppression des collèges et universités, des écoles an-« ciennes ont pris une nouvelle extension, et il s'est formé un « assez grand nombre d'établissements particuliers pour l'éduca-« tion littéraire de la jeunesse. »

2. *Ib.*., 65 et 71 (Rapport de Fourcroy) : « Pour ce qui est « des écoles primaires, il faudra échauffer le zèle des munici-« palités, intéresser la gloire des fonctionnaires,... faire revivre la « bienfaisance, si naturelle au cœur des Français, et qui renaîtra « si promptement lorsqu'on connaîtra le respect religieux que le « gouvernement veut porter aux fondations locales. »

3. *Ib.*, 81. (Décret du 1er mai 1802, titres II et IX. — *Décret* du 17 septembre 1808, article 23.)

4. *Histoire du collège des Bons-Enfants de l'Université de Reims*, par l'abbé Cauly, 649. — Le lycée de Reims, décrété le 6 mai 1802, ne s'ouvrit que le 24 septembre 1803. La ville avait dû fournir un mobilier pour 150 élèves. Elle dépensa près de 200 000 francs pour mettre les bâtiments en état.... Cette somme fut fournie, d'une part, au moyen d'une souscription volontaire qui

pension. De cette façon, les grosses dépenses sont déjà couvertes, et l'État, entrepreneur général du service, n'a plus à fournir qu'une quote-part très mince; aussi bien, cette quote-part, médiocre en principe, se trouve presque nulle en fait : car sa principale largesse consiste en 6400 bourses qu'il fonde et prend à sa charge; mais il n'en confère environ que 3000[1], et il les confère presque toutes aux enfants de ses employés militaires ou civils, en sorte que la bourse du fils devient un supplément de solde ou de traitement pour le père; ainsi, les 2 millions que l'État semble, de ce chef, allouer aux lycées sont en fait des gratifications qu'il distribue à ses fonctionnaires et à ses officiers : il reprend d'une main ce qu'il donne de l'autre. — Cela posé, il institue l'Université, et ce n'est pas à ses dépens qu'il l'entretient; c'est aux dépens d'autrui, aux dépens des particuliers et des parents, aux dépens des communes, surtout aux dépens des écoles rivales, des pensionnats

produisit 45000 francs, et, d'autre part, par des centimes additionnels.

1. *Loi* du 1er mai 1802, articles 32, 33 et 34. — Guizot, *Essai sur l'instruction publique*, I, 59 : « Bonaparte nourrissait et élevait « dans les lycées, à ses frais et à son profit, environ 3000 enfants,... « communément choisis parmi les fils de militaires ou dans les « familles pauvres. » — Fabry, *Mémoires pour servir à l'histoire de l'instruction publique*, III, 802 : « Enfants de militaires dont « les femmes vivaient à Paris, fils d'hommes en place que le luxe « empêchait d'élever leurs familles : telles étaient les bourses de « de Paris. » — En province, « des employés des droits réunis, « des contributions, des postes, et autres fonctionnaires nomades : « tels étaient ceux qui, presque exclusivement, sollicitaient les « bourses communales ». — Lunet, *Histoire du collège de Rodez*, 219, 224. Sur 150 bourses, 87, en moyenne, sont occupées.

privés, des institutions libres, et cela grâce au monopole universitaire qui les assujettit à des taxes spéciales aussi ingénieuses que multipliées[1]. Tout particulier obtenant diplôme pour ouvrir une pension doit payer à l'Université de 200 à 300 francs ; de même, tout particulier obtenant diplôme pour ouvrir une institution doit payer à l'Université de 400 à 600 francs ; de même, tout particulier obtenant permission pour faire un cours public sur le droit ou la médecine[2]. Tout élève, pensionnaire, demi-pensionnaire ou externe d'une pension, institution, séminaire, collège ou lycée, doit payer à l'Université le vingtième du prix que l'établissement auquel il appartient demande à chacun de ses pensionnaires. Dans les écoles supérieures, facultés de médecine et de droit, facultés des sciences et des lettres, les étudiants payent à l'Université des droits d'inscription, d'examen et de diplôme, tellement qu'un jour viendra où l'enseignement supérieur pourra, sur ses recettes, subvenir à toutes ses dépenses, et même accuser dans son budget total un surplus net de bénéfices. Ainsi défrayée l'Université nouvelle doit se suffire à elle seule ; aus- bien, tout ce que l'État lui octroie effectivement, par u véritable don, en espèces palpables et sonnantes, c'e 400 000 francs de rente annuelle sur le grand-livre, u

1. *Recueil*, etc., par A. de Beauchamp, I, 171, 187, 192. (Loi du 17 septembre 1808, article 27, et arrêté du 7 avril 1809.)

2. *Ib.* Les maîtres de pension et les chefs d'institution payeront en outre, chaque année, le quart des sommes ci-dessus fixées. (Loi du 17 septembre 1808, article 25. — Loi du 17 mars 1808, titre XVII. — Loi du 17 février 1809.)

peu moins que la dotation du seul collège Louis-le-Grand en 1789[1] ; on peut même dire que c'est justement la fortune du vieux collège qui, à travers plusieurs emplois, réemplois, détournements et mésaventures, devient le patrimoine de la nouvelle Université[2]; du collège à l'Université, l'État a opéré le transfert : à cela se réduit sa munificence ; elle éclate surtout à l'endroit de l'instruction primaire : pour la première fois, en 1812, il lui alloue 25 000 francs, dont elle ne touche que 4500[3]. — Telle est la liquidation finale des trois grandes fortunes collectives. Entre l'État et les établissements d'instruction, de culte, de bienfaisance qu'il a dépouillés, intervient un règlement de comptes, une transaction expresse ou tacite. Il a pris aux pauvres, aux enfants, aux fidèles 5 milliards au moins de capital, et 270 millions de revenu[4]; il leur rend, en revenus fon-

1. *Recueil*, etc., I, 189. (Décret du 24 mars 1808 sur la dotation de l'Université.)

2. Emond, *Histoire du collège Louis-le-Grand*, 238. (Ce collège, avant 1789, avait 450 000 livres de rente.) — Guizot, *ib.*, I, 62. — Ce collège fut maintenu, pendant la Révolution, sous le nom de Prytanée français et reçut en 1800 les biens de l'Université de Louvain. Plusieurs de ses élèves s'enrôlèrent en 1792, et on leur promit de leur conserver leurs bourses à leur retour : de là l'esprit militaire du Prytanée. — En vertu d'un décret du 5 mars 1806, une rente perpétuelle de 400 000 francs fut transférée au Prytanée de Saint-Cyr : c'est cette rente qui, par le décret du 24 mars 1808, devient la dotation de l'Université impériale. Désormais les dépenses du Prytanée de Saint-Cyr sont mises à la charge du département de la guerre.

3. Alexis Chevalier, *les Frères des écoles chrétiennes*, etc., 265. (Allocation aux novices des Frères Ignorantins.)

4. *L'Ancien Régime*, tome I, 22 et 23. — *La Révolution*, tome VII, 88. — Alexis Chevalier, *les Frères des écoles chrétiennes*, 341 : « Avant la Révolution, les revenus de l'instruction publique

ciers et en rentes sur le Trésor, 17 millions par an. Comme il a la force et qu'il fait la loi, il n'a pas de peine à obtenir ou à se donner quittance ; c'est un failli *qui a mangé l'argent de ses créanciers et leur jette en* aumône 6 pour 100 de leur créance.

Naturellement, il profite de l'occasion pour les mettre dans sa dépendance étroite et permanente, pour ajouter aux chaînes dont l'ancienne monarchie avait déjà chargé les corps qui administrent les fortunes collectives. Toutes ces chaînes, Napoléon les alourdit et les resserre ; non seulement il intervient auprès des administrateurs pour leur imposer l'ordre, la probité et l'économie, mais encore il les nomme, il les révoque, il commande ou autorise chacun de leurs actes, il leur souffle leurs paroles, il veut être le suprême évêque, l'universel hospitalier, l'unique professeur et instituteur, bref le dictateur de l'opinion, le créateur et directeur de toute pensée politique, sociale et morale dans tout son empire : avec quelle rigidité et quelle ténacité d'intention, quelle variété et quelle convergence de moyens, quelle plénitude et quelle sûreté d'exécution, avec quel dommage et quels dangers, présents et futurs, pour les corps, pour le public, pour l'État, pour lui-même, on verra cela tout à l'heure ; lui-même, vivant et régnant, pourra s'en apercevoir. — Car son ingérence, poussée

« dépassaient 30 millions. » — Peuchet, *Statistique élémentaire de la France* (publiée en 1805), 256. Revenu des hospices et hôpitaux au temps de Necker, 40 millions, dont 23 sont le produit annuel des immeubles et 17 sont fournis par des capitaux mobiliers, contrats, rentes, part dans les octrois, etc.

à l'extrême, finira par rencontrer une résistance dans un corps qu'il considère comme une de ses créatures, l'Église : là-dessus, oubliant qu'elle a une racine propre, *profonde et située hors de ses prises, il enlève le* pape et le tient captif, il interne des cardinaux, il emprisonne des évêques, il déporte des prêtres, il incorpore des séminaristes dans ses régiments[1], il décrète la fermeture de tous les petits séminaires[2], il s'aliène à jamais le clergé catholique, comme la noblesse royaliste, juste au même moment et par le même emploi de l'arbitraire, par le même abus de la force, par le même retour à la tradition révolutionnaire, à l'infatuation et à la brutalité jacobines, jusqu'à faire avorter son Concordat de 1802, comme son amnistie de 1802, jusqu'à compromettre son œuvre capitale, la réconciliation commencée, le rattachement de l'ancienne France à la France nouvelle. — Néanmoins son œuvre, même imparfaite, même interrompue et gâtée par lui-même,

1. Comte d'Haussonville, *l'Église romaine et le premier Empire*, t. IV et V, passim. — *Ib.*, III, 370, 375 (13 cardinaux italiens et 19 évêques des États Romains sont transportés et internés en France, ainsi que beaucoup de leurs grands vicaires et chanoines ; vers la même date, plus de 200 prêtres italiens sont déportés en Corse). — V, 181 (12 juillet 1811, les évêques de Troyes, Tournay et Gand sont mis à Vincennes). — V, 286 (236 élèves du séminaire de Gand sont enrégimentés dans une brigade d'artillerie et acheminés sur Wesel, où une cinquantaine d'entre eux meurent à l'hôpital). — *Souvenirs inédits* du chancelier Pasquier, IV, 358 (Quantité de prêtres de la Belgique, détenus dans les châteaux de Ham, Bouillon et Pierre-Châtel, furent mis en liberté après la Restauration).

2. *Décret* du 15 novembre 1811, art. 28, 29 et 30. (Grâce à M. de Fontanes, les petits séminaires ne furent pas tous fermés : il en subsistait 41 en 1815.)

reste solide et salutaire : les trois grandes machines que la Révolution avait démolies avec tant d'imprévoyance, et qu'il a construites à si peu de frais, sont en état de travailler, et, avec des insuffisances ou déviations d'effet, elles rendent au public les services requis, chacune le sien, culte, bienfaisance, instruction. Pleine permission et protection légale aux trois principaux cultes chrétiens et même au culte israélite, cela seul suffirait déjà aux plus vifs des besoins religieux; grâce à la dotation fournie par l'État, par les communes et par les particuliers, le complément nécessaire ne manque pas; en particulier, la communauté catholique, qui est la plus nombreuse de toutes, exerce et célèbre effectivement son culte, conformément à sa foi, suivant ses canons ecclésiastiques, sous sa hiérarchie orthodoxe. Dans chaque paroisse, ou à portée de chaque paroisse, réside un prêtre autorisé qui confère des sacrements valables; publiquement, dans un édifice consacré, avec un décor d'abord mince, mais de mieux en mieux restauré, lui-même en étole, il dit la messe; non moins publiquement, des congrégations de religieux et de religieuses, des frères en robe noire, des sœurs en guimpe et cornette desservent les écoles et les hospices. D'autre part, dans ces hospices et hôpitaux bien desservis et bien administrés, dans les bureaux de bienfaisance, les ressources ne sont plus trop inférieures aux besoins, et la charité chrétienne, la générosité philanthropique opèrent incessamment, de toutes parts, pour remplir les caisses vides; à partir de 1802, les legs et

dons privés, autorisés par le Conseil d'État, se multiplient : de page en page, on les voit affluer dans le *Bulletin des lois*[1]. De 1800 à 1845, les hôpitaux et hospices recevront ainsi plus de 72 millions, et les bureaux de bienfaisance plus de 49 millions ; de 1800 à 1878, tous ensemble ils recevront ainsi plus de 415 millions[2]. Pièce à pièce, l'ancien patrimoine des pauvres se reconstitue; et, le 1er janvier 1833, les hospices et hôpitaux, avec leurs 51 millions de revenu, pourront entretenir 154000 vieillards et malades[3]. — Comme la bienfaisance publique, l'enseignement public redevient efficace; dès 1806[4], Fourcroy compte 29 lycées installés et peuplés; en outre, 370 écoles secondaires communales et 377 écoles secondaires privées sont ouvertes et reçoivent 50200 élèves; il y a 25000 enfants dans les 4500 écoles primaires. Enfin, en 1815[5], dans la France ramenée à ses anciennes limites, on trouve

1. *Collection des lois et décrets*, passim, à partir de 1802.

2. Documents fournis par M. Alexis Chevalier, ancien chef des services hospitaliers au ministère de l'intérieur; total du montant des legs et dons faits : 1° aux hospices et hôpitaux : du 1er janvier 1800 au 31 décembre 1845, 72593360 francs; du 1er janvier 1846 au 31 décembre 1855, 37107812; du 1er janvier 1856 au 31 décembre 1877, 121197774. Total, 230898346 francs; — 2° aux bureaux de bienfaisance : du 1er janvier 1800 au 31 décembre 1845, 49911090; du 1er janvier 1846 au 31 décembre 1873, 115629925; du 1er janvier 1874 au 31 décembre 1877, 19261065. Total, 184802080. — Total général, 415601026 francs.

3. D'après les relevés de M. de Watteville et de M. de Gasparin.

4. Rapport de Fourcroy, annexé à l'exposé de la situation de l'Empire, et présenté au Corps Législatif le 5 mars 1806.

5. *Coup d'œil général sur l'éducation et l'instruction publique en France*, par Basset, censeur des études au collège Charlemagne (1816), 21.

12 facultés de médecine ou de droit, avec 6329 étudiants, 36 lycées avec 9000 élèves, 368 collèges avec 28 000 élèves, 41 petits séminaires avec 5233 élèves, 1255 pensionnats et institutions privées avec 39 623 élèves, 22 348 écoles primaires avec 737 369 écoliers; autant qu'on en peut juger, la proportion des hommes et des femmes qui savent lire et signer leur nom s'est relevée sous l'Empire jusqu'au chiffre et même au delà du chiffre[1] qu'elle atteignait avant 1789. — Ainsi les plus grands dégâts sont réparés : avec un mécanisme différent, les trois nouvelles machines font le service des anciennes et, au bout de vingt-cinq ans, donnent un rendement presque égal. — En somme, dans la grande maison saccagée par la Révolution, le propriétaire nouveau a rétabli les trois appareils indispensables de chauffage, de ventilation et d'éclairage; comme il entend bien ses intérêts et qu'il est mal fourni d'argent comptant, il n'a contribué aux frais que pour un minimum; quant au reste, il a groupé ses locataires en syndicats, par chambrées, par appartements, et il a mis à leur charge, volontaire ou involontaire, le principal de la dépense. Cependant il a gardé dans son cabinet, sous sa main et pour lui seul, les trois clefs des trois appareils; c'est lui qui désormais, dans toute la mai-

1. *Statistique de l'enseignement primaire*, II, CCIV. (De 1786 à 1789, 47 époux sur 100 et 26 épouses sur 100 ont signé leur acte de mariage. De 1816 à 1820, c'est 54 époux et 34 épouses.) — Morris Birbeck, *Notes on a journey through France in July, August and September* 1814, 3 (London, 1815) : « On me dit que *tous les enfants des classes laborieuses* (*labouring classes*) apprennent à « lire, et en général reçoivent de leurs parents l'instruction. »

son, à chaque étage et logement, distribue à son gré la lumière, l'air et la chaleur; il en distribue, sinon la même quantité qu'autrefois, du moins la nécessaire. Enfin, les locataires peuvent respirer à l'aise, voir clair, ne plus grelotter; après dix ans de suffocation, d'obscurité et de froid, ils sont trop contents pour chicaner le propriétaire, discuter ses procédés, contester le monopole par lequel il s'est fait l'arbitre de leurs besoins. — De même dans l'ordre physique, pour les grands chemins, les digues, les canaux, les bâtisses utiles au public : là aussi il répare ou crée, par la même initiative autoritaire, avec la même économie[1], la même répartition des charges[2], le même concours spontané

1 Mme de Rémusat, I, 243 (Voyage dans le Nord de la France et en Belgique avec le Premier Consul, 1803) : « Dans ces sortes « de voyages, il prit l'habitude, après s'être fait informer des éta- « blissements publics qui manquaient aux différentes villes, d'en « ordonner, lors de son passage, la fondation, et, pour cette mu- « nificence, il emportait les bénédictions des habitants. » — Un peu après, arrivait cette lettre du ministre de l'intérieur : « Con- « formément à la grâce que vous a faite le Premier Consul (plus « tard, l'Empereur), vous êtes chargé, citoyen maire, de faire « construire tel ou tel bâtiment, en ayant soin de prendre les dé- « penses sur les fonds de votre commune »; ce que le préfet du département l'oblige à faire, même quand les fonds disponibles sont épuisés ou appliqués ailleurs.

2. Thiers, VIII, 117 (août 1807) et 124. — 13 400 lieues de grandes routes ont été entretenues ou réparées; 10 grands canaux ont été entrepris ou continués, aux frais du Trésor public; 32 départements contribuent à ces travaux, par les centimes additionnels qui leur sont imposés : en moyenne, l'État et le département contribuent chacun pour moitié. — Parmi les maux physiques causés par la Révolution, le plus visible et le plus grossièrement sensible était l'abandon, par suite la dégradation, des routes devenues impraticables, la dégradation encore plus redoutable des digues et travaux de défense contre la mer et les fleuves. (Cf. dans Rocquain,

ou forcé des intéressés, la même efficacité pratique[1]. — Bref, si l'on prend les choses en gros et si l'on compense le pis par le mieux, on peut dire que, grâce à lui, les Français ont recouvré les biens qui leur manquaient depuis 1789 : paix intérieure, tranquillité publique, régularité administrative, justice impartiale, police exacte, sécurité des personnes, des propriétés et des consciences, liberté de la vie privée, jouissance de la patrie et, si l'on en est sorti, faculté d'y rentrer; dotation suffisante, célébration gratuite et complet exercice du culte; écoles et enseignement pour la jeunesse; lits, soins et secours pour les malades, les enfants trouvés et les indigents; entretien des routes et des bâtiments publics. Des deux groupes de besoins qui tourmentaient les hommes en 1800, le premier, celui qui datait de la Révolution, a reçu, vers 1808 ou 1810, une satisfaction raisonnable.

Etat de la France au 18 *Brumaire*, les rapports de Français de Nantes, Fourcroy, Barbé-Marbois, etc.) — Le Directoire avait imaginé des barrières avec péages sur chaque route pour l'entretenir, ce qui rapportait à peine 16 millions pour 30 à 35 millions de dépenses. Napoléon remplace les péages par le produit de la contribution sur le sel (*Décret* du 24 avril 1806, art. 59).

1. *Souvenirs inédits* du chancelier Pasquier, I, 380 : « A peine « restait-il deux ou trois grandes routes suffisamment viables.... « Sur les rivières comme sur les canaux, la navigation devenait « impossible. Partout les édifices publics, les monuments tom« baient en ruine.... Si la rapidité des destructions avait été prodi« gieuse, celle des restaurations ne le fut pas moins. »

CHAPITRE II

I. Besoins antérieurs à la Révolution. — Le manque de justice distributive. — Iniquité dans la répartition des sacrifices et des bénéfices sociaux. — Sous l'ancien régime. — Pendant la Révolution. — Motifs personnels et publics de Napoléon pour appliquer la justice distributive. — Circonstances favorables qu'il rencontre. — Sa règle de répartition. — Il exige à proportion de ce qu'il octroie. — II. La répartition des charges. — Le nouveau principe fiscal et les nouvelles machines fiscales. — III. L'impôt direct, foncier et mobilier. — En quoi la nouvelle machine est supérieure aux précédentes. — Plénitude et célérité des recouvrements. — Soulagement du contribuable. — Soulagement plus grand de l'ouvrier sans propriétés et du petit propriétaire cultivateur. — IV. Autres impôts directs. — L'impôt des patentes. — L'impôt sur les mutations. — Les gains du travail manuel sont presque exempts de l'impôt direct. — Il y a compensation d'un autre côté. — L'impôt indirect. — En quoi la nouvelle machine est supérieure aux précédentes. — Effet total et final du nouveau régime fiscal. — Recettes plus grandes du fisc. — Charges moins lourdes du contribuable. — Changement dans la condition du petit contribuable. — V. Le service militaire. — Ce qu'il était sous l'ancien régime. — La milice et la troupe réglée. — Nombre des soldats. — Qualité des recrues. — Avantages de l'institution. — Conséquences du principe nouveau. — Le service obligatoire et universel. — Les charges du citoyen comparées aux charges du sujet. — La conscription sous Napoléon. — Il l'atténue, puis il l'aggrave. — Ce qu'elle devient après lui. — La loi de 1818.

I

L'autre groupe, bien antérieur à 1789, comprend les besoins qui survivent à la Révolution, parce que la Révolution ne les a pas satisfaits, et d'abord le plus vivace, le plus profond, le plus invétéré, le plus frustré de tous, je veux dire le besoin de justice distributive. — Dans la société politique, comme en toute autre société, il y a des charges et des bénéfices à répartir; quand la répartition est équitable, elle se fait d'après une règle évidente d'elle-même et très simple : il faut que, pour chacun, les charges soient proportionnées aux bénéfices, et les bénéfices aux charges, en sorte que, pour chacun, la dépense finale et la recette finale soient exactement compensées l'une par l'autre, et que la quote-part, plus ou moins grande ou petite dans les frais, soit toujours égale à la quote-part, plus ou moins grande ou petite dans le profit. Or, en France, depuis plusieurs siècles, cette proportion manquait; même, elle avait fait place à la proportion inverse. Vers le milieu du XVIIIe siècle, si, dans le budget matériel et moral, on avait fait deux totaux, l'un pour le passif, l'autre pour l'actif, d'un côté la somme des apports exigés par l'État, taxes en argent, corvées en nature, service militaire, subordination civile, obéissances et assujettissements de toute sorte, bref tous les sacrifices de loisir, de bien-être ou d'amour-propre de l'autre côté la somme des dividendes dis-

tribués par l'État, quelle qu'en fût l'espèce ou la forme, sûreté des personnes ou des propriétés, usage et commodité des routes, délégations de l'autorité publique et assignations sur le Trésor public, dignités, rangs, grades, honneurs, traitements lucratifs, sinécures, pensions et le reste, c'est-à-dire toutes les jouissances de loisir, de bien-être ou d'amour-propre, on aurait pu calculer que plus un homme fournissait dans l'apport, moins il touchait dans le dividende, et que plus un homme touchait dans le dividende, moins il fournissait dans l'apport. Partant, en chaque groupe social ou local, il y avait deux groupes, la majorité qui pâtissait au profit de la minorité, la minorité qui profitait au détriment de la majorité, si bien que les privations du grand nombre défrayaient la surabondance du petit nombre, et cela dans tous les compartiments comme à tous les étages, grâce à la multitude, à l'énormité, à la diversité des privilèges honorifiques ou utiles, grâce aux prérogatives légales et aux préférences effectives qui avantageaient les nobles de cour aux dépens des nobles de province, la noblesse aux dépens des roturiers, les prélats et bénéficiers aux dépens des curés et des vicaires à portion congrue, les deux premiers ordres aux dépens du troisième, la bourgeoisie aux dépens du peuple, les villes aux dépens des campagnes, telle ville ou province aux dépens des autres, l'artisan des corporations aux dépens du travailleur libre, et, en général, les forts, plus ou moins nantis, confédérés et protégés, aux dépens des faibles,

plus ou moins nécessiteux, isolés et « indéfendus[1] ».

Cent ans avant la Révolution, quelques esprits clairvoyants, des cœurs généreux, étaient déjà choqués de cette disproportion scandaleuse[2]; à la fin, elle avait choqué tout le monde, car, dans chaque groupe local ou social, presque tout le monde en souffrait, non seulement le campagnard, le paysan, l'artisan et le roturier, non seulement le citadin, le curé et le bourgeois notable, mais encore le gentilhomme, le grand seigneur, le prélat et le roi lui-même[3], chacun dénonçant les pri-

1. *L'Ancien Régime*, tome I, liv. II, ch. II, III, IV, et tome II, liv. V.

2. Pour le ton et le sentiment intime, La Bruyère est, je crois, le premier de ces précurseurs. Cf. ses chapitres sur *les Grands*, sur *le Mérite personnel*, sur *le Souverain et la République*, et, dans son chapitre sur *l'Homme*, ses morceaux sur *les Paysans*, sur *les Nobles de province*, etc. Ce sont déjà les réclamations qu'on applaudira plus tard dans *le Mariage de Figaro*; mais ici, dans cette rédaction anticipée, elles ont plus de profondeur; la gaieté manque, et la disposition dominante est une habitude de tristesse, de résignation, d'amertume.

3. *Discours prononcé par l'ordre du roi et en sa présence, le 25 février* 1787, par M. de Calonne, contrôleur général, 22 : « Que « reste-t-il donc pour combler ce vide effrayant (des finances)? *Les* « *abus*. Les abus qu'il s'agit aujourd'hui d'anéantir pour le salut « public, ce sont les plus considérables, les plus protégés, ceux qui « ont les racines les plus profondes et les branches les plus éten- « dues. Tels sont les abus dont l'existence pèse sur la classe pro- « ductive et laborieuse : les abus des privilèges pécuniaires : les « exemptions à la loi commune et tant d'exemptions injustes qui « ne peuvent affranchir une partie des contribuables qu'en aggra- « vant le sort des autres; l'inégalité générale dans la répartition « des subsides et l'énorme disproportion qui se trouve entre les « contributions des différentes provinces et entre les charges des « sujets du même souverain; la rigueur et l'arbitraire dans la « perception de la taille; les bureaux des traites intérieures et les « barrières qui rendent les diverses parties du royaume étrangères

vilèges d'autrui qui lui faisaient tort, sans songer que ses privilèges faisaient tort à autrui, chacun voulant, dans le gâteau public, diminuer la part d'autrui et garder la sienne, tous d'accord pour alléguer le droit naturel et pour réclamer ou accepter en principe la liberté et l'égalité, mais tous d'accord par un malentendu, unanimes seulement pour détruire et laisser détruire[1], tant qu'enfin, l'attaque étant universelle et la défense étant nulle, c'est l'ordre social tout entier qui périt avec ses abus.

Aussitôt les mêmes abus avaient reparu, et la justice distributive manquait dans la France révolutionnaire encore plus que dans la France monarchique. Par une transposition soudaine, les préférés de l'ancien régime étaient devenus les disgraciés, et les disgraciés de l'ancien régime étaient devenus les préférés; la faveur injuste et la défaveur injuste avaient subsisté, en changeant d'objet. Avant 1789, la nation subissait une oligarchie de nobles et de notables; depuis 1789, elle subissait une oligarchie de jacobins, grands ou petits. Avant la Révolution, il y avait en France trois ou quatre cent mille privi-

« les unes aux autres; les droits qui découragent l'industrie; « ceux dont le recouvrement exige des frais excessifs et des pré- « posés innombrables. »

1. Comte de Ségur, *Mémoires*, III, 591. En 1791, à son retour de Russie, son frère lui dit en parlant de la Révolution : « Tout le « monde d'abord en a voulu.... Depuis le roi jusqu'au plus petit « particulier du royaume, tout le monde y a plus ou moins tra- « vaillé : l'un lui permettait d'avancer jusqu'à la boucle de son « soulier; l'autre, jusqu'à sa jarretière; celui-là, jusqu'à la cein- « ture; celui-ci, jusqu'à l'estomac; j'en vois qui ne seront contents « que lorsqu'ils en auront par-dessus la tête. »

légiés qu'on reconnaissait à leurs talons rouges ou à leurs souliers à boucles d'argent; depuis la Révolution, il y avait en France trois ou quatre cent mille privilégiés qu'on reconnaissait à leur bonnet rouge et à leur carmagnole. Privilégiés entre tous, les trois ou quatre mille nobles vérifiés, présentés et d'antique race qui, en vertu de leurs parchemins, montaient dans les carrosses du roi, avaient eu pour successeurs les trois ou quatre mille jacobins de nouvelle pousse, non moins vérifiés et présentés, qui, en vertu de leur brevet civique, siégeaient au club de la rue Saint-Honoré; et la seconde coterie était encore plus dominante, plus excessive, plus partiale que la première. — Par suite, avant la Révolution, le poids de l'impôt était léger pour les gens riches ou aisés, accablant pour les paysans ou le menu peuple; au contraire, depuis la Révolution, les paysans, le menu peuple, ne payaient plus l'impôt[1], et aux riches, aux gens aisés, le gouvernement prenait tout, non seulement leur revenu, mais aussi leur capital. — D'autre part, après avoir nourri la cour de Versailles, le Trésor public nourrissait la plèbe de Paris, bien plus dévorante; et de 1793 à 1796, l'entretien de cette plèbe lui coûtait vingt-cinq fois autant que, de 1783 à 1786,

1. *La Révolution*, tome IV, 134 à 143. — Stourm, *les Finances de l'ancien régime et de la Révolution*. I, 171 à 177. — (Rapport de Ramel, 31 janvier 1796.) « On aurait de la peine à le croire : « les propriétaires fonciers doivent aujourd'hui au Trésor public « plus de 13 milliards. » — (Rapport de Gaudin, germinal an X, sur l'assiette et le recouvrement des contributions directes.) « Cet « état de choses constituait un déficit annuel permanent de plus « de 200 millions. »

l'entretien de cette cour[1]. — Enfin, à Paris comme à Versailles, les subordonnés qui étaient là au bon endroit, tout près du râtelier central, tiraient à eux de toutes leurs forces et mangeaient beaucoup au delà de leur portion congrue. Sous l'ancien régime, « dans chaque « voyage aux maisons de campagne du roi, les dames « d'atour, sur leurs frais de déplacement, gagnaient « 80 pour 100 », et une première femme de chambre de la reine, en sus de ses appointements, se faisait 38000 francs par an sur la revente des bougies[2]. Sous le régime nouveau, dans la distribution des vivres, « les matadors de quartier », les patriotes des comités révolutionnaires prélevaient leur part d'avance, et une part très ample, au préjudice des affamés de la queue, tel sept rations pour sa bouche, et tel autre vingt[3]. — Ainsi l'iniquité subsistait; en la renversant, on n'avait fait que l'aggraver, et, si l'on voulait bâtir à demeure, il fallait y mettre un terme; car, en tout édifice social, elle introduit un porte à faux; que le porte à faux soit à gauche ou à droite, peu importe : tôt ou tard, la bâtisse s'effondre. C'est de cette façon que l'édifice français avait déjà croulé deux fois, la première fois en 1789, par la banqueroute imminente et par le dégoût de l'ancien régime; la deuxième fois, en 1799, par la

1. *L'Ancien Régime*, tome I, 152, et *la Révolution*, tome VIII, 304. (Environ 1200 millions par an pour le pain de Paris, au lieu de 45 millions pour la maison civile et militaire du roi à Versailles.)

2. *L'Ancien Régime*, tome I, 105. — Mme Campan, *Mémoires*, I, 291, 292.

3. *La Révolution*, tome V, 184, 185 (note), et tome VIII, 203.

banqueroute effective et par le dégoût de la Révolution.

Contre ce danger financier, social et moral, un architecte comme le Premier Consul est en garde. Il sait que, dans une société bien faite, il ne faut ni surcharge ni décharge, aucun passe-droit, point d'exemptions et point d'exclusions. D'ailleurs « l'État[1], c'est lui » ; ainsi, l'intérêt public se confond avec son intérêt personnel, et, pour gérer ce double intérêt, il a les mains libres. Propriétaire et principal habitant de la France à la façon des anciens rois, il n'est pas tenu et gêné, comme les anciens rois, par des droits acquis. A la table publique qu'il préside, et qui est sa table, il ne rencontre pas, comme Louis XV ou Louis XVI, des commensaux déjà installés, héritiers ou acheteurs[2] de leurs places, en longues files, depuis le haut bout jusqu'au bas, chacun à son rang selon sa condition, sur un fauteuil, sur une chaise ou sur un tabouret, tous

1. *Mémorial* (Paroles de Napoléon) : « A compter du jour où, « adoptant l'unité, la concentration du pouvoir, qui seule pouvait nous « sauver,... les destinées de la France ont reposé uniquement « sur le caractère, les mesures et la conscience de celui qu'elle « avait revêtu de cette dictature accidentelle ; à compter de ce jour, « *la chose publique, l'État, ce fut moi*.... J'étais, moi, toute la « clef d'un édifice tout neuf et qui avait de si légers fondements! « Sa destinée dépendait de chacune de mes batailles. Si j'eusse été « vaincu à Marengo, vous eussiez eu dès ce temps-là tout 1814 et 1815. »

2. Beugnot, *Mémoires*, II, 317 : « Être vêtu, être imposé, être « appelé à la guerre comme le plus grand nombre, paraissait un « supplice, dès qu'on avait trouvé quelque privilège à sa portée », par exemple le titre de conseiller du roi, déchireur de bateaux, ou dégustateur de beurre frais, ou visiteur de marée et de poisson salé. « Ce titre tirait un homme du pair, et il n'y avait pas moins « de 20 000 de ces conseillers de toute robe et de tout calibre. »

possesseurs légitimes et reconnus de leurs sièges, tous convives du roi, tous autorisés par la loi, la tradition et l'usage à ne pas payer leur dîner ou à le payer moins qu'il ne coûte, à ne pas se contenter des mets qu'on leur passe, à étendre leurs mains devant eux jusqu'aux plats qui sont à leur portée, à se servir eux-mêmes et à emporter la desserte dans leurs poches. A la nouvelle table, point de places occupées d'avance; c'est Napoléon qui la dresse, et, quand il s'y assied, il y est seul, maître d'y appeler qui bon lui semble, maître d'y assigner à chacun sa part, maître de régler le service au mieux de son intérêt et de l'intérêt commun, maître d'introduire dans tout le service l'ordre, la surveillance et l'économie. Au lieu d'un grand seigneur prodigue et négligent, voici enfin, pour commander les fournitures, pour distribuer les portions et pour restreindre la consommation, un administrateur moderne, un entrepreneur qui se sent responsable, un homme d'affaires qui sait compter. Désormais chacun payera son écot, mesuré d'après sa ration, et chacun aura sa ration, mesurée d'après son écot. — Qu'on en juge par un seul exemple : Dans sa propre maison, au centre ordinaire des abus et des sinécures, plus de parasites. Depuis les palefreniers et les marmitons jusqu'aux grands officiers du palais, jusqu'aux chambellans et dames d'honneur, tous ses domestiques, titrés ou non titrés, travaillent et font en personne leur pleine corvée manuelle, administrative ou décorative, de jour et de nuit, à l'heure dite, au plus juste prix, sans grappiller ni gaspiller. Son train et

son apparat, aussi pompeux que dans l'ancienne monarchie, comportent les mêmes charges ordinaires et extraordinaires, écurie, bouche, chapelle, chasses, voyages, spectacles à domicile, renouvellement de l'argenterie et des meubles, entretien de douze palais ou châteaux. Mais, sous Louis XV, on calculait que « le « café au lait, avec un petit pain pour chacune des « dames d'atour, coûtait au roi 2000 livres par an », et, sous Louis XVI, « le grand bouillon de nuit et de « jour » que buvait quelquefois Madame Royale, âgée deux ans, figurait sur les comptes de l'année pour 5201 livres[1]. Sous Napoléon, « dans les offices, dans « les cuisines, la moindre chose, un simple bouillon, « un verre d'eau sucrée n'aurait pas été distribué sans « l'autorisation ou le bon du grand maréchal Duroc. « Tout abus est surveillé ; les bénéfices des gens sont « calculés et réglés d'avance[2]. » Par suite, tel voyage à Fontainebleau, qui coûtait à Louis XVI près de 2 millions, ne coûte à Napoléon, avec le même étalage de fêtes, que 150 000 francs, et la dépense totale de sa maison civile, au lieu de monter à 25 millions de livres, reste au-dessous de 3 millions de francs[3]. Ainsi le faste

1. *L'Ancien Régime*, tome I, 200.
2. Mme de Rémusat, *Mémoires*, III, 316, 317.
3. Bausset, *Intérieur du palais de Napoléon*, I, 9 et suivantes : pour l'année 1805, la dépense totale est de 2 338 167 francs ; pour l'année 1806, elle monte à 2 770 861 francs, parce que des fonds furent assignés « pour l'augmentation annuelle de l'argenterie, 1000 as« siettes d'argent et autres objets ». — « Napoléon savait, dès le « premier jour de l'année, ce qu'il dépenserait (pour sa maison), et « jamais personne n'eût osé dépasser les crédits qu'il avait ouverts. »

est égal, mais les frais sont dix fois moindres; des gens et de l'argent, le nouveau maître sait tirer un rendement décuplé : c'est qu'à tout homme qu'il emploie, à tout écu qu'il dépense, il fait suer toute sa valeur. Personne ne l'a surpassé dans l'art d'exploiter les écus et les hommes, et il est aussi habile, aussi soigneux, aussi âpre à se les procurer qu'à les exploiter.

II

A cet effet, dans la répartition des charges publiques et des emplois publics, il applique les maximes du droit nouveau, et il conforme sa pratique à la théorie; c'est que, par une rencontre singulière, l'ordre social qui, selon les philosophes, est le seul juste en soi, est en même temps le plus avantageux pour lui : il y introduit l'équité, parce que l'équité lui profite. — Et d'abord en fait de charges publiques, plus d'exemptions. Dispenser de l'impôt ou du service militaire une catégorie de contribuables ou de conscrits, ce serait, chaque année, appauvrir le Trésor de tant de millions d'écus, et diminuer l'armée de tant de milliers de soldats. Napoléon n'est pas homme à se priver gratuitement d'un soldat ni d'un écu; avant tout, il veut que son armée soit complète et que son Trésor soit rempli; pour combler leurs vides, il saisit tout ce qu'il peut atteindre, dans la matière imposable comme dans la matière recrutable. Mais toute matière est limitée; s'il prenait trop peu d'un

côté, il faudrait qu'il prît trop de l'autre; impossible de soulager ceux-ci sans accabler ceux-là, et c'est l'accablement, surtout en fait d'impôts, qui, en 1789, a soulevé la Jacquerie universelle, perverti la Révolution et démoli la France. — A présent, en fait d'impôts, la justice distributive pose une règle universelle et fixe : quelle que soit la propriété, grande ou petite, et quelle qu'en soit l'espèce ou la forme, terres, bâtiments, créances, argent comptant, gains, revenus ou salaires, c'est l'État qui, par ses lois, ses tribunaux, sa police, sa gendarmerie et son armée, la préserve de l'agression toujours prête au dehors et au dedans; il en garantit, il en procure, il en assure la jouissance; par conséquent, toute propriété doit à l'État sa prime d'assurance, tant de centimes par franc. Peu importe ici la qualité, la fortune, l'âge ou le sexe du propriétaire : chaque franc assuré, n'importe entre quelles mains, payera le même nombre de centimes, pas un de plus, pas un de moins. — Tel est le nouveau principe; l'énoncer est facile; il suffit d'avoir combiné des idées spéculatives, et toute académie en est capable. L'Assemblée nationale de 1789 l'avait proclamé avec fanfare, mais en droit seulement et sans effet pratique. Napoléon le convertit en fait, et désormais la règle idéale s'applique, aussi exactement que le comporte la matière humaine, grâce à deux machines fiscales d'un type nouveau, supérieures dans leur genre, et qui, comparées à celles de l'ancien régime ou à celles de la Révolution, sont des chefs-d'œuvre.

III

Percevoir l'impôt direct, c'est pratiquer sur le contribuable une opération chirurgicale qui lui enlève un morceau de sa substance : il en souffre et ne s'y soumet que par contrainte. Quand l'opération est faite sur lui par des mains étrangères, il s'y résigne, bon gré mal gré ; mais, qu'il se la fasse lui-même, spontanément et de ses propres mains, il n'y faut point songer. D'autre part, percevoir l'impôt direct selon les prescriptions de la justice distributive, c'est pratiquer sur chaque contribuable une amputation proportionnée à son volume, ou du moins à sa surface ; le calcul est délicat, et ce ne sont pas les patients qu'il faut en charger : car, non seulement ils sont chirurgiens novices et calculateurs inhabiles, mais encore ils sont intéressés à calculer faux. On leur a commandé de prélever sur leur groupe tel poids total de substance humaine, et de fixer à chaque individu, plus ou moins gros, le poids, plus ou moins grand, qu'il doit fournir ; chacun d'eux comprend très vite que, plus on coupera sur les autres, moins on coupera sur lui ; or chacun d'eux est plus sensible à sa souffrance, même médiocre, qu'à la souffrance d'autrui, même excessive : partant, chacun d'entre eux, fût-il gros et son voisin petit, est enclin, pour diminuer injustement d'une once son sacrifice propre, à augmenter injustement d'une livre le sacrifice de son voisin. — Jusqu'ici, dans la construction de la machine fiscale, on n'avait

pas su ou on n'avait voulu tenir compte de ces sentiments si naturels et si forts; par négligence ou par optimisme, on avait introduit le contribuable dans le mécanisme en qualité de premier agent, avant 1789 en qualité d'agent responsable et contraint, après 1789 en qualité d'agent volontaire et bénévole. C'est pourquoi, avant 1789, la machine était malfaisante, et, depuis 1789, impuissante; avant 1789, son jeu était presque meurtrier[1]; depuis 1789, son rendement était presque nul[2]. — Enfin, voici des opérateurs indépendants, spéciaux et compétents, éclairés par des informateurs locaux, mais soustraits aux influences locales tous nommés, payés, appuyés par le gouvernement central, astreints à l'impartialité par le recours du contribuable au conseil de préfecture, astreints à la régularité par la vérification finale d'une cour des comptes, intéressés par leur cautionnement et par des bénéfices au recouvrement intégral des contributions échues et au versement prompt des contributions perçues, tous, percepteurs, contrôleurs, directeurs, inspecteurs et receveurs généraux, bons comptables, surveillés par de bons comptables, maintenus dans le devoir par la crainte, avertis que les malversations, lucratives sous le Directoire[3],

1. *L'Ancien Régime*, tome II, 233 à 246.

2. *La Révolution*, tome IV, 140 à 146. — Stourm, *les Finances de l'ancien régime*, I, 168 à 171 (Discours de Bénard-La-Grave aux Cinq-Cents, 11 pluviôse an IV) : « On ne peut se dissimuler « que, depuis quelques années, on a voulu s'habituer à ne plus « payer d'impôts. »

3. Stourm, *les Finances de l'ancien régime*, II, 365 (Discours d'Ozanam aux Cinq-Cents, 14 pluviôse an VII) : « Trafic scanda-

sont punies sous le Consulat[1], bientôt conduits à faire de nécessité vertu, à se glorifier intérieurement de leur rectitude forcée, à se croire une conscience, par suite à acquérir une conscience, bref à s'imposer volontairement la probité et l'exactitude par amour-propre et point d'honneur. — Pour la première fois depuis dix ans, les rôles nominatifs de l'impôt sont dressés et entrent en recouvrement dès le commencement de l'année[2]. Avant 1789, le contribuable était toujours en

« leux.... La plupart des receveurs de la République sont des chefs, « des souteneurs de banques. » — (Circulaire du ministre des finances, 25 floréal an VII.) « Agiotage effréné, auquel un grand « nombre de percepteurs se livrent sur les bons de rente et autres « valeurs admises en payement des contributions. » — (Rapport de Gros-Cassan-Dorimond, 19 septembre 1799). « Parmi les agents « corruptibles et corrupteurs, il n'y a que trop de fonctionnaires « publics. » — Mollien, *Mémoires*, I, 222 (En 1800, il vient d'être nommé directeur de la caisse d'amortissement) : « Le compliment « banal que je recevais partout (et même des hommes d'État qui « affectaient la morale la plus austère) était celui-ci : Vous êtes « bien heureux d'avoir une place dans laquelle on peut *légitime-* « *ment* faire la plus grande fortune de France. » — Cf. Rocquain, *État de la France au* 18 *Brumaire* (Rapports de Lacuée, Fourcroy et Barbé-Marbois).

1. Charlotte de Sohr, *Napoléon en Belgique et en Hollande*, 1811, I, 243 (Sur un haut fonctionnaire condamné pour faux et que Napoléon maintenait au bagne, malgré toutes les sollicitations) : « Je n'accorderai jamais de grâces aux dilapidateurs des « deniers publics.... Ah! parbleu! le bon temps des fournisseurs « reviendrait de plus belle, si je ne me montrais inexorable pour « ces honteux délits. »

2. Stourm, *les Finances de l'ancien régime*, I, 177 (Rapport de Gaudin, 15 septembre 1799) : « Il reste encore des rôles à faire « pour l'an V, et un tiers de ceux de l'an VII est en retard. » — (Rapport du même, 1er germinal an X) : « Tout était à faire, à l'avè- « nement du Consulat, pour l'assiette et le recouvrement des con- « tributions directes; 35 000 rôles de l'an VII restaient encore à « former. A l'aide du nouvel établissement, les rôles de l'an VII ont

retard, et le Trésor ne recevait chaque année que les trois cinquièmes de l'année courante[1]; à partir de 1800, l'impôt direct rentre presque en entier avant le dernier jour de l'année courante, et, un demi-siècle plus tard, les contribuables, au lieu d'être en retard, seront en avance[2]. Pour faire la besogne, avant 1789 il fallait, outre le personnel administratif, environ 200 000 collecteurs[3], occupés, deux ans de suite et pendant la moitié de leur journée, à courir de porte en porte, misérables et haïs, ruinés par leur office ruineux, écorchés, écorcheurs, toujours escortés d'huissiers ou de garnisaires; depuis 1800, cinq ou six mille percepteurs et autres agents du fisc, honorables, honorés, n'ont besoin que de faire à domicile leur travail de bureau et aux jours dits leur tournée régulière, pour percevoir, sans vexations et avec très peu de contrainte, une somme plus que double. Avant 1789, l'impôt direct rapportait environ 170 millions[4]; à partir de l'an XI, il en rapporte

« été achevés; ceux de l'an VIII ont été faits aussi promptement « qu'on pouvait l'espérer, et ceux de l'an IX ont été préparés avec « une célérité telle, que, pour la première fois depuis la Révolu- « tion, le recouvrement a pu commencer avec l'année même à « laquelle ils appartenaient. »

1. *Archives parlementaires*, VIII, 11 (Rapport de Necker aux États généraux, 5 mai 1789) : « Ces deux cinquièmes, quoique « légitimement dus au roi, sont toujours en arrière.... (Aujour- « d'hui) tous ces arriérés se montent à environ 80 millions. »

2. M. de Foville, *la France économique*, 354.

3. *L'Ancien Régime*, tome II, 240.

4. Necker, *De l'administration des finances*, I, 164, et *Rapport aux États généraux*, 5 mai 1789. (On arrive au chiffre de 170 millions en combinant ces deux documents, et en remarquant que le 3e vingtième est supprimé en 1789.)

360[1]. Du même coup, et par un contre-coup merveilleux, l'ancien taillable, notamment le paysan propriétaire, le petit cultivateur « indéfendu », le privilégié à rebours, le souffre-douleur de la monarchie, est déchargé des trois quarts de sa charge immémoriale[2]. D'abord, par l'abolition de la dîme et des droits féodaux, il reprend un quart de son revenu net, le quart qu'il payait au seigneur et au clergé; ensuite, par l'application de l'impôt direct à toutes les terres et à toutes les personnes, sa quote-part est réduite de moitié. Avant 1789, sur 100 francs de revenu net, il en versait 14 au seigneur, 14 au clergé, 53 à l'État, et n'en gardait que 18 ou 19 pour lui-même; depuis 1800, sur 100 francs de revenu net, il ne paye plus rien au clergé ni au seigneur, il ne paye guère à l'État, au département et à la commune que 21 francs, et il garde 79 francs dans sa poche[3].

1. Charles Nicolas, *les Budgets de la France depuis le commencement du* XIX*e siècle* (par tableaux). — M. de Foville, *la France économique*, 356. — En l'an IX, le total des contributions directes est de 308 millions; en l'an XI, de 360; en l'an XIII, de 376. — On estime à 1500 millions le total du revenu net de la propriété foncière en France vers 1800.

2. C'est seulement à partir de 1816 qu'on peut démêler le total de chacune des quatre contributions directes (foncière, personnelle, mobilière, portes et fenêtres). En 1821, la foncière est de 265 millions, et les trois autres ensemble font 67 millions. Si l'on prend le chiffre de 1580 millions auquel l'administration évalue pour cette date le revenu foncier net de la France, on trouve que, sur ce revenu, la foncière prélève alors 16,77 pour 100, et que, jointe aux trois autres, elle prélève alors sur le même revenu 21 pour 100. — Au contraire, avant 1789, les cinq impôts directs correspondants, joints à la dîme et aux droits féodaux, prélevaient sur le revenu net foncier du taillable 81,71 pour 100. (Cf. *l'Ancien Régime*, tome II, 229, 230, 235 et suivantes.)

3. Ce chiffre est capital, et mesure la distance qui sépare l'an-

Si chaque franc assuré payait tant de centimes pour sa prime d'assurance, chaque franc de gain manuel et

cienne et la nouvelle condition de la classe laborieuse et pauvre, surtout à la campagne; de là les sentiments tenaces et les jugements du peuple à l'endroit de l'Ancien Régime, de la Révolution et de l'Empire. — Tous les renseignements locaux convergent dans le même sens; j'ai vérifié de mon mieux le chiffre ci-dessus : 1° par les *Statistiques des préfets* de l'an IX à l'an XIII et au delà (imprimées); 2° par les rapports des conseillers d'État en mission pendant l'an IX (publiés par Rocquain, et en manuscrit aux Archives nationales); 3° par les rapports des sénateurs sur leurs sénatoreries et des préfets sur leurs départements, en 1806, 1809, 1812, en 1814 et 1815 et de 1818 à 1823 (en manuscrit aux Archives nationales); 4° par les observations des étrangers qui voyagent en France de 1802 à 1815. — Par exemple (*A Tour through several of the Midland and Western departments of France*, 1802, 23) : « Pas de dîmes, de taxes ecclésiastiques, de taxe des pauvres.... « Le total des taxes prises ensemble ne dépasse qu'un peu le sixième « du revenu (*rent-roll*) d'un homme, c'est-à-dire prend 3 shil- « lings 6 pence par livre sterling. » — (*Travels through the South of France*, 1807 *and* 1808, par le lieutenant-colonel Pinkney, citoyen des États-Unis, 162.) A Tours, une maison à deux étages, avec six ou huit fenêtres de façade, écurie, remise, jardin et verger, se loue 20 livres sterling par an, plus l'impôt, qui est de 1 livre 10 shillings à 2 livres pour l'État, et d'environ 10 shillings pour la commune. — (*Notes on a journey through July, August and September* 1814, par Morris Birbeck, 28.) Près de Cosne (Orléanais), un domaine de 1000 acres de terres labourables et de 500 acres de bois est loué pour neuf ans moyennant 9000 francs par an, plus l'impôt, qui est de 1600 francs. — (*Ib.*, 91.) « Visité la Brie. « Bien cultivé, selon le vieux système triennal, blé, avoine et « jachère. Loyer (*rent*) moyen de la terre, 16 francs par acre, plus « l'impôt, qui est de 1/5 du loyer. » — Rœderer, III, 474 (Sur la sénatorerie de Caen, 1er décembre 1803) : « La contribution directe « est là dans une proportion très modérée avec le revenu ; elle se « paye sans grande difficulté. » — Les voyageurs cités plus haut et beaucoup d'autres sont unanimes pour constater le bien-être nouveau du paysan, la mise en culture de tout le sol, l'abondance et le bon marché de toutes les denrées. — (Morris Birbeck, 11.) « Chacun m'assure que la richesse et le bien-être des cultivateurs « du sol ont doublé depuis vingt-cinq ans. » — *Ib.*, 43, à Tournon-

de salaire devrait payer autant de centimes que chaque franc de gain industriel ou commercial et que chaque franc de revenu mobilier ou foncier, c'est-à-dire plus d'un cinquième de franc, environ 21 centimes. — A ce taux, l'ouvrier qui vit du travail de ses mains, le manœuvre, le journalier qui gagne 1 fr. 15 par jour et travaille 300 jours par an, devrait, sur ses 345 francs de salaire, payer au fisc 69 francs. A ce taux, le paysan ordinaire, cultivateur de son propre champ, propriétaire d'une chaumière et de quelques morceaux de terre qu'il pourrait louer 100 francs par an, devrait, sur ses 445 francs de revenu foncier et de gain manuel, payer au fisc 89 francs[1]. A ce taux, et sur un si petit gain, le prélèvement serait énorme; car ce gain, ramassé au jour le jour, suffit juste à faire vivre, et très mal,

sur-le-Rhône.) « Je n'avais pas l'idée d'un pays aussi complète- « ment cultivé que celui que nous avons vu depuis Dieppe jus- « qu'ici. » — (*Ib.*, 51, à Montpellier.) « Depuis Dieppe jusqu'ici, « nous n'avons pas vu, parmi les gens de la classe laborieuse, une « seule de ces figures faméliques, usées, misérables, que l'on « peut rencontrer dans chaque paroisse, je dirai presque, dans « chaque ferme de l'Angleterre.... Un pays vraiment riche, et « pourtant il y a très peu d'individus riches. » — Robert, *De l'influence de la Révolution sur la population*, 41, 102 : « Depuis la « Révolution, j'ai observé, dans le petit village de Sainte-Tulle, « que la consommation de la viande a doublé; les paysans, qui « autrefois vivaient de lard salé et ne mangeaient de bœuf qu'à « Pâques et à Noël, mettent très souvent dans la semaine le pot- « au-feu et ont échangé le pain de seigle contre le pain de fro- « ment. »

1. Le chiffre de 1 fr. 15 pour la journée de travail manuel est une moyenne; je l'ai tiré des statistiques fournies par les préfets de l'an IX à l'an XIII, notamment pour la Charente, les Deux-Sèvres, la Meurthe, la Moselle et le Doubs.

l'homme et sa famille : si on lui en rognait le cinquième, on le condamnerait à jeûner, lui et sa famille; il ne serait plus qu'un serf ou demi-serf, exploité par le fisc, son seigneur et propriétaire; car le fisc, comme jadis les seigneurs propriétaires, lui prendrait, sur 300 journées de travail, 60 journées de travail. Telle était la condition de plusieurs millions d'hommes et de la très grande majorité des Français sous l'ancien régime. En effet, par les cinq impôts directs, taille, accessoires de la taille, contribution pour les routes, capitation et vingtièmes, le taillable était taxé, non pas seulement d'après le revenu net de sa propriété, s'il en avait une, mais encore et surtout « d'après ses facultés » et ressources présumées, quelles qu'elles fussent, y compris son gain manuel ou son salaire quotidien. — En conséquence, « un malheureux manœuvre, sans « aucune possession[1] », qui gagnait 19 sous par jour[2] et 270 livres par an, était imposé « à 18 ou 20 livres »; ainsi, sur ses 300 journées de travail, il y en avait 20 ou 22 qui d'avance appartenaient au fisc. — Les trois cinquièmes[3] des Français étaient dans ce cas et l'on a

1. *L'Ancien Régime*, tome II, 238.
2. Arthur Young, II, 259. (Moyenne du prix de la journée de travail en 1789, pour toute la France.)
3. Environ 15 millions sur 26 millions, au jugement de Mallet du Pan et d'autres observateurs. — Vers le milieu du XVIII[e] siècle, sur une population évaluée à 20 millions d'habitants, Voltaire estime que « beaucoup d'habitants n'ont que la valeur de 10 écus « de rente, que d'autres n'en ont que 4 ou 5, et que plus de 6 mil- « lions d'hommes n'ont absolument rien ». (*L'homme aux quarante écus*.) — Un peu plus tard, Chamfort (I, 178) ajoute : « C'est

vu les suites inévitables d'un tel régime fiscal, l'excès des extorsions et de la misère, la spoliation, les privations, la fureur sourde des petits et des pauvres. Tout gouvernement est tenu de les ménager, sinon par humanité, du moins par prudence, et celui-ci y est tenu plus qu'un autre, puisqu'il se fonde sur la volonté du grand nombre, sur le vote réitéré de la majorité comptée par têtes.

A cet effet, dans l'impôt direct il fait deux parts : l'une, la contribution foncière, qui n'atteint pas le contribuable sans propriété; l'autre, la contribution mobilière, qui l'atteint, mais qui est modique : calculée sur le prix du loyer, elle est minime pour une mansarde, un garni, une masure, un taudis quelconque d'ouvrier ou de paysan : encore, s'ils sont indigents ou si l'octroi est lourd, tôt ou tard le fisc les en dispensera. Ajoutez-y la contribution personnelle, qui leur prend depuis 1 fr. 50 jusqu'à 4 fr. 50 par an, et la très petite contribution des portes et fenêtres, 60 centimes par an, dans les villages, pour une chaumière qui n'a qu'une porte et qu'une fenêtre, 60 à 75 centimes par an, à la ville, pour une chambre qui est au-dessus du second étage et n'a qu'une fenêtre[1]. De cette façon, l'ancienne taxe, qui était accablante, devient légère : au lieu de payer 18 ou 20 livres pour sa taille, sa capitation et le reste, le journalier, l'artisan sans propriété, ne paye plus que 6 ou

« une vérité incontestable qu'il y a en France 7 millions d'hommes « qui demandent la charité, et 12 millions hors d'état de la leur « faire. »

1. *Loi* du 3 floréal an X, titre II, article 13, § 3 et 4.

7 francs[1]; au lieu de payer 53 livres pour ses vingtièmes, pour sa taille personnelle, réelle et industrielle, pour sa capitation et le reste, le petit propriétaire cultivateur ne paye plus que 21 francs. Par cette réduction de leur corvée fiscale et par l'augmentation du prix des journées, les hommes pauvres ou gênés, qui ne subsistent que par le travail rude et persévérant de leurs bras, laboureurs, maçons, charpentiers, tisserands, forgerons, corroyeurs, portefaix, gens de peine et manœuvres de toute espèce, bref les mains laborieuses et calleuses, redeviennent presque libres : sur leurs 300 jours ouvrables, elles devaient au fisc de 20 à 59 jours; elles ne lui en doivent plus que 6 à 19, et gagnent ainsi de 14 à 40 jours francs, pendant lesquels, au lieu de travailler pour lui, elles travaillent pour elles-mêmes. — Calculez, si vous pouvez, ce qu'un pareil allégement ôte au poids du malaise et du souci dans un petit ménage.

IV

Ceci est une faveur pour les pauvres, en d'autres termes une atteinte à la justice distributive. Par la dé-

1. Charles Nicolas, *les Budgets de la France*. — En 1821, la contribution personnelle et mobilière produit 46 millions; la contribution des portes et fenêtres, 21 millions : total, 67 millions. D'après ces chiffres, on voit que, si le propriétaire de 100 francs de revenu foncier paye 16 fr. 77 pour sa contribution foncière, il ne paye que 4 fr. 01 pour ses trois autres contributions directes. — Le chiffre de 6 à 7 francs peut encore aujourd'hui être constaté par l'observation directe. — Afin de ne rien omettre, il faudrait y ajouter la prestation en nature, rétablie en principe dès 1802 pour

charge presque complète des gens sans propriété, la charge de l'impôt direct retombe presque en entier sur les propriétaires. S'ils sont fabricants ou commerçants, ils portent encore une surcharge, l'impôt des patentes, qui est une taxe supplémentaire, proportionnée à leurs bénéfices probables[1]. Enfin, à toutes ces taxes et surtaxes annuelles, prélevées sur le revenu probable ou certain du capital assis ou du capital roulant, le fisc ajoute une taxe éventuelle sur le capital lui-même : c'est l'impôt de mutation, qu'il perçoit toutes les fois que, par donation, héritage ou contrat, à titre gratuit ou à titre onéreux, une propriété change de propriétaire[2], et ce droit, aggravé par le droit de timbre, est

les routes vicinales et départementales : cette taxe, réclamée par les intérêts ruraux, répartie par les pouvoirs locaux, appropriée aux commodités du contribuable, et tout de suite acceptée par les populations, n'a rien de commun avec l'ancienne corvée, sauf l'apparence; de fait, elle est aussi légère que la corvée était lourde. (Stourm, I, 232.)

1. Charles Nicolas, *les Budgets de la France depuis le commencement du* XIXe *siècle*, et M. de Foville, *la France économique*, 365, 373. — Produit des patentes en 1816, 40 millions; en 1820, 22 millions; en 1860, 80 millions; en 1887, 171 millions.

2. *Ib.* Produit des droits de mutation (enregistrement et timbre). Enregistrement : en 1820, 127 millions; en 1860, 306 millions; en 1886, 518 millions. — Timbre : en 1820, 26 millions; en 1860, 56 millions; en 1886, 156 millions. — Total des droits d'enregistrement et de timbre en 1886, 674 millions. — Le taux des droits correspondants sous l'ancien régime (contrôle, insinuation, centième denier, formule) était bien moins élevé; le principal, ou droit de centième denier, ne prélevait que 1 pour 100, et seulement sur les mutations d'immeubles. Cet impôt sur les mutations est le seul qui ait empiré; il a été aggravé tout de suite par l'Assemblée constituante, et il est d'autant plus exorbitant dans les successions que le passif n'y est pas défalqué de l'actif. — Ce qui explique la résignation des contribuables, c'est que le droit de

énorme, puisque, dans la plupart des cas, il prélève 5, 7, 9 et jusqu'à 10 1/2 pour 100 sur le capital transmis, c'est-à-dire, lorsqu'il s'agit d'immeubles, deux, trois ou même quatre années du revenu. Ainsi, dans cette première tonte, le fisc a largement taillé, aussi largement qu'il a pu; mais il n'a guère opéré que sur les moutons dont la toison est plus ou moins ample; ses ciseaux ont à peine effleuré les autres, bien plus nombreux, à poil ras, dont la laine, courte et clairsemée, n'est entretenue que par le salaire quotidien, par les minces profits du travail manuel. — Il y aura compensation, lorsque le fisc, reprenant ses ciseaux, pratiquera sa deuxième tonte; c'est l'impôt indirect, qui, même bien assis, bien perçu, est, par nature, plus lourd pour les pauvres que pour les gens aisés et les riches.

Par cet impôt, et grâce au jeu préalable de ses douanes, péages, octrois ou monopoles, l'État prélève tant pour cent sur le prix final de certaines marchandises vendues. De cette façon, il participe à un commerce et devient lui-même un commerçant. Or, en bon

mutation est perçu par le fisc à un moment unique, *quand la propriété est à peine née ou en train de naître*. En effet, si la propriété change de mains à titre gratuit, par héritage ou donation, il y a chance pour que le nouveau propriétaire, subitement enrichi et trop content d'entrer en possession, ne regimbe pas contre un prélèvement qui ne dépasse guère un dixième et ne le laisse qu'un peu moins riche. Si la propriété change de mains à titre onéreux et par contrat, il est probable qu'aucun des deux contractants ne voit nettement lequel des deux paye le droit fiscal; le vendeur peut supposer que c'est l'acheteur, et l'acheteur que c'est le vendeur : grâce à cette illusion, ils sont moins sensibles à la tonte, et chacun d'eux prête son dos, en se disant que c'est le dos de l'autre.

commerçant, il sait que, pour gagner beaucoup, il doit vendre beaucoup, qu'il a besoin d'une clientèle très large, que la plus large clientèle est celle qui lui donnera tous ses sujets pour clients, bref qu'il lui faut pour chalands, non seulement les riches, qui ne sont que des dizaines de mille, non seulement les gens aisés, qui ne sont que des centaines de mille, mais aussi les demi-pauvres et les pauvres, qui sont par millions et par dizaines de millions. C'est pourquoi, parmi les marchandises dont la vente lui profitera, il a soin de mettre des denrées que tout le monde achète, par exemple le sel, le sucre, le tabac, les boissons, qui sont d'un usage universel et populaire. Cela fait, suivez les conséquences, et, sur toute la surface du territoire, dans chaque ville ou village, regardez la boutique du débitant. Tous les jours et toute la journée, les consommateurs s'y succèdent; incessamment leurs gros sous, leurs petites pièces blanches, sonnent sur le comptoir; dans chaque petite pièce, dans chaque gros sou, il y a pour le fisc tant de centimes. C'est là sa part, et il est bien sûr de l'avoir, car il la tient déjà : il l'a touchée d'avance. Au bout de l'année, ces innombrables centimes font dans sa caisse un tas de millions, autant et plus de millions qu'il n'en récolte par l'impôt direct.

Et cette seconde récolte a bien moins d'inconvénients que la première : elle en a moins pour le contribuable qui la subit, et pour l'État qui la fait. — Car d'abord le contribuable souffre moins. Vis-à-vis du fisc, il n'est plus un débiteur simple, contraint de verser telle somme à

telle date; ses versements sont facultatifs : ni la date ni la somme ne lui sont prescrites; il ne paye qu'en achetant et à proportion de ce qu'il achète, c'est-à-dire quand il veut et aussi peu qu'il veut. Il est libre de choisir son moment, d'attendre que sa bourse soit moins plate; rien ne l'empêche de réfléchir avant d'entrer chez le débitant, de compter dans sa poche ses gros sous et ses pièces blanches, de préférer d'autres dépenses plus urgentes, de restreindre sa consommation. S'il ne va pas au cabaret, sa quote-part, dans les centaines de millions que produit l'impôt sur les boissons, est presque nulle; s'il s'abstient de fumer et de priser, sa quote-part, dans les centaines de millions que produit l'impôt sur le tabac, est nulle : par cela seul qu'il est économe, prévoyant, bon père de famille et capable de se priver pour les siens, il échappe aux ciseaux du fisc. D'ailleurs, quand il s'y livre, il n'est guère tondu qu'à fleur de peau; tant que la douane et le monopole ne prélèvent rien sur les objets qui lui sont physiquement indispensables, comme le pain en France, l'impôt indirect n'entame pas sa chair; à l'ordinaire, les droits fiscaux ou protecteurs, notamment les droits qui renchérissent le tabac, le café, le sucre et les boissons, rognent, non sur sa vie, mais sur les agréments et les douceurs de sa vie. — Et, d'autre part, dans la perception de ces droits, le fisc peut cacher sa main; s'il entend son métier, son opération antérieure et partielle disparaît sous l'opération totale qui l'achève et la recouvre; il se dissimule derrière le marchand. L'acheteur

qui vient se faire tondre ne voit pas les ciseaux; du moins il n'en a pas la sensation distincte; or, chez l'homme du peuple, chez le mouton ordinaire, c'est la sensation *directe, actuelle, animale,* qui provoque les cris, les soubresauts convulsifs, les coups de tête, l'effarement et l'affolement contagieux. Quand on lui épargne cette sensation dangereuse, il se laisse faire; tout au plus, il murmure contre la dureté des temps; il n'impute pas au gouvernement la cherté dont il pâtit; il ne sait pas calculer, décompter, considérer à part le surcroît de prix que lui extorque le droit fiscal. Aujourd'hui encore, vous auriez beau lui dire que, sur les quarante sous que lui coûte une livre de café, l'État prend quinze sous, que, sur les deux sous que lui coûte une livre de sel, l'État prend cinq centimes, ce n'est là pour lui qu'une idée nue, un chiffre en l'air; son impression serait tout autre si, à côté de l'épicier qui lui pèse son sel et son café, il voyait de ses yeux l'employé des douanes et des salines, présent, en fonctions, ramasser sur le comptoir les cinq centimes et les quinze sous.

Tels sont les bons impôts indirects : pour qu'ils soient bons, c'est-à-dire tolérables et tolérés, on voit que trois conditions sont requises. Il faut d'abord, dans l'intérêt du contribuable, que le contribuable soit libre d'acheter ou de ne pas acheter la marchandise grevée. Il faut ensuite, dans l'intérêt du contribuable et du fisc, que cette marchandise ne soit point grevée jusqu'à devenir trop chère. Il faut enfin, dans l'intérêt du fisc, que son

intervention passe inaperçue. — Grâce à ces précautions, on lève l'impôt indirect, même sur les petits contribuables, sans les écorcher ni les révolter. Faute de ces précautions, avant 1789 on les écorchait[1] avec tant de maladresse, qu'en 1789 c'est contre l'impôt indirect qu'ils se sont d'abord révoltés[2], contre le piquet, la gabelle, les aides, les douanes intérieures et les octrois des villes, contre les agents, les bureaux et les registres du fisc, par le meurtre, le pillage et l'incendie, dès le mois de mars en Provence, à Paris dès le 13 juillet, puis dans toute la France, avec une hostilité si universelle, si déterminée, si persévérante, que l'Assemblée nationale, après avoir vainement tenté de rétablir les perceptions suspendues et de soumettre la populace à la loi, finit par soumettre la loi à la populace et supprime par décret l'impôt indirect tout entier[3].

Telle est, en fait d'impôts, l'œuvre de la Révolution. Des deux sources qui, par leur afflux régulier, remplissent le Trésor public et que l'ancien régime captait et conduisait mal, violemment, par des procédés incohé-

1. *L'Ancien Régime*, tome II, 247 à 252.
2. *La Révolution*, tome III, 28, 63.
3. *Décret* du 31 octobre-5 novembre 1790, abolissant les droits de traites et supprimant tous les bureaux placés dans l'intérieur du royaume pour leur perception. — *Décret* du 21-30 mars 1790, abolissant toutes les gabelles. — *Décret* du 2-17 mars 1791, abolissant tous les droits sur les boissons, et *décret* du 19-25 février 1791, abolissant tous les droits d'octroi. — *Décret* du 20-27 mars 1791, pour la liberté de la culture, fabrication et vente du tabac; les droits de douane pour l'importation du tabac en feuilles sont seuls maintenus et ne donnent qu'un revenu insignifiant, 1 500 000 à 1 800 000 francs en l'an V

rents et grossiers, elle a presque tari la seconde, l'impôt indirect. A présent, puisqu'il faut remplir le Trésor vide, il s'agit d'opérer sur la seconde comme sur la première, de la recueillir à nouveau, de l'aménager doucement et sans perte, et le nouveau gouvernement s'y prend, non plus comme l'ancien, en empirique routinier et brutal, mais en ingénieur, en calculateur, en connaisseur du terrain, des obstacles, de la pente, c'est-à-dire de la sensibilité humaine et de l'imagination populaire[1]. — Et d'abord, plus de ferme : l'État ne vend plus ses droits sur le sel ou les boissons à une compagnie de spéculateurs, simples exploitants, confinés dans l'idée de leur bail temporaire et de leurs rentrées annuelles, uniquement préoccupés de leurs dividendes prochains, attachés sur le contribuable comme des sangsues, invités à le sucer en toute licence, intéressés, par les amendes qu'ils touchent, à multiplier les procès-verbaux et à inventer des contraventions, autorisés par un gouvernement besogneux qui, vivant de leurs avances, met la force publique à leur service et livre le peuple à leurs exactions. Dorénavant le fisc perçoit lui-même,

1. Gaudin, duc de Gaëte, *Mémoires*, I, 215-217. — L'avantage de l'impôt indirect est très bien expliqué par Gaudin. « Le contri« buable ne l'acquitte que lorsqu'il en a la volonté et les moyens. « D'autre part, les droits perçus par le fisc se confondant avec le « prix de la denrée, le contribuable, en payant sa dette, n'a pensé « qu'à satisfaire un besoin ou à se procurer une jouissance. » — *Décrets* des 16 et 27 mars et 4 mai 1806 (sur le sel), du 25 février 1804, du 24 avril 1806, du 25 novembre 1808 (sur les boissons), du 19 mai 1802, du 6 mars 1804, du 24 avril 1806, du 29 décembre 1810 (sur le tabac).

seul, à son compte; c'est un propriétaire qui, au lieu de louer, fait valoir, et devient son propre fermier. Partant, dans son propre intérêt, il tient compte de l'avenir, il limite les recettes de l'année courante afin de ne pas compromettre les recettes des années suivantes, il évite de ruiner le contribuable présent qui est aussi le contribuable futur; il ne prodigue pas les tracasseries gratuites, les poursuites dispendieuses, les saisies, la prison; il répugne à faire, d'un travailleur qui lui profite, un mendiant qui ne lui rapporte rien ou un détenu qui lui coûte. De ce chef, le soulagement est immense; dix ans avant la Révolution[1], on calculait qu'en principal et en accessoires, surtout en frais de perception et en amendes, l'impôt indirect coûtait à la nation le double de ce qu'il rapportait au roi, qu'elle payait 371 millions pour qu'il en reçût 184, que la gabelle seule, pour verser 45 millions dans ses coffres, puisait 100 millions dans les poches du contribuable. Sous le régime nouveau, les amendes deviennent rares; les saisies, les exécutions, les ventes de meubles sont encore plus rares, et les frais de perception, réduits par la consommation croissante, s'abaisseront jusqu'à n'être plus qu'un vingtième, au lieu d'un cinquième, de la recette[2]. — En se-

1. Letrosne, *De l'administration des finances et de la réforme de l'impôt* (1779), 148, 262. — Laboulaye, *De l'administration française sous Louis XVI* (Revue des cours littéraires, 1864-1865, 677). — « Je crois qu'on prenait au moins 5 sous Louis XIII, et 4 « sous Louis XV, pour avoir 2. »

2. Paul Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, I, 261. (En 1875, ces frais sont de 5,20 pour 100.) — A. de Foville, *la France économique*. (Frais des douanes et sels : en 1828, 16,2 pour 100;

cond lieu, le consommateur redevient libre, libre en droit et en fait, de ne pas acheter la marchandise grevée. Il n'est plus contraint, comme autrefois dans les provinces de grande gabelle, de recevoir, consommer et payer le *sel de devoir*, sept livres par tête à 13 sous la livre. Sur la denrée dont il ne peut se passer, sur le pain, il n'y a plus de taxes provinciales, municipales ou seigneuriales, plus de piquet ou droit sur les farines comme en Provence[1], plus de droits sur la vente ou la mouture du blé, plus d'empêchements à la circulation ou au commerce des grains. Et, d'autre part, par l'abaissement du droit fiscal, par la suppression des douanes intérieures, par l'abolition des péages multipliés, les denrées, autres que le pain et qu'une taxe atteint, redescendent jusqu'à la portée des petites bourses. Au lieu de 13 sous et davantage, le sel ne coûte plus que 2 sous la livre. Une barrique de vin de Bordeaux ne paye plus 200 livres avant d'être débitée par le cabaretier de Rennes[2]. Sauf à Paris, et même à Paris tant que l'exagération des dépenses municipales n'aura pas exagéré l'octroi, l'impôt total sur le vin, le cidre et la bière n'ajoute, même au détail, que 18 pour 100 à leur prix vénal[3], et, dans toute la France, le vigneron, bouilleur de cru, qui récolte et fabrique son propre vin, boit son

en 1876, 10,2 pour 100. — Frais des contributions indirectes : en 1828, 14,90 pour 100; en 1876, 3,7 pour 100.) — Calonne, *Collection des mémoires présentés à l'assemblée des notables*, 1787, 63.

1. *L'Ancien Régime*, tome I, 35; tome II, 266. — *La Révolution*, tome III, 18, 19, 27, 28.

2. *L'Ancien Régime*, tome II, 252.

3. Paul Leroy-Beaulieu, I, 643.

vin ou même son eau-de-vie, sans payer de ce chef un sou d'impôt[1]. — Par suite, la consommation augmente, et, comme il n'y a plus de provinces exemptes ou demi-exemptes, plus de franc-salé, plus de privilèges attachés à la naissance, à la condition, à la profession, ou à la résidence, le Trésor, avec des droits moindres, perçoit ou gagne autant qu'avant la Révolution : en 1809 et 1810, 20 millions sur le tabac, 54 millions sur le sel, 100 millions sur les boissons; puis, à mesure que le contribuable devient plus riche et plus dépensier, des sommes de plus en plus grosses : en 1884, 305 millions sur le tabac; en 1885, 429 millions sur les boissons[2], sans compter une centaine d'autres millions levés encore sur les boissons par l'octroi des villes. — Enfin, avec une prudence extrême, le fisc se dérobe et parvient presque à épargner au contribuable la présence et le contact de ses agents. Plus d'inquisition domestique. Le gabelou ne fond plus à l'improviste chez la ménagère, pour goûter la saumure, vérifier que le jambon n'est point salé avec du faux sel, constater que tout le sel du devoir a bien été employé « pour pot et salière ». Le rat de cave ne fait plus irruption chez le vigneron ou même chez le bourgeois, pour jauger ses tonneaux, pour lui demander compte de sa consommation, pour dresser procès-verbal en cas de « gros manquant ou de trop « bu », pour le mettre à l'amende si, par charité, il a donné une bouteille de vin à un malade ou à un pauvre.

1. *Décrets* du 25 novembre 1808 et du 8 décembre 1814.
2. Stourm, I, 360, 389. — A. de Foville, 382, 385, 398.

Les 50000 douaniers ou commis de la ferme, les 23000 soldats sans uniforme qui, échelonnés à l'intérieur sur un cordon de 1200 lieues, gardaient les pays de grande gabelle contre les provinces moins taxées, rédimées ou franches, les innombrables employés des traites et barrières, appliqués comme un réseau compliqué et enchevêtré autour de chaque province, ville, district ou canton, pour y percevoir, sur vingt ou trente sortes de marchandises, quarante-cinq grands droits généraux, provinciaux ou municipaux et près de seize cents péages, bref le personnel de l'ancien impôt indirect a disparu presque entier. Sauf à l'entrée des villes et pour l'octroi, les yeux ne rencontrent plus le commis; les voituriers qui, du Roussillon ou du Languedoc, transportent à Paris une pièce de vin, n'ont plus à subir, en quinze ou vingt endroits différents, ses perceptions, ses vexations, son bon plaisir, ni à lui imputer les douze ou quinze jours dont son prédécesseur allongeait inutilement leur voyage, et pendant lesquels, dans son bureau, oisifs, à la file, ils devaient attendre ses écritures, sa quittance et son laissez-passer. Il n'y a plus guère que le cabaretier qui voit chez lui son uniforme vert; après l'abolition de l'inventaire à domicile, près de 2 millions de propriétaires et métayers vignerons sont pour toujours débarrassés de ses visites[1]; désormais, pour les consommateurs, surtout pour les gens du peuple, il est absent et semble nul. En effet, on l'a transféré à cent

1. Ce chiffre est donné par Gaudin.

ou deux cents lieues de là, aux salines de l'intérieur ou des côtes, à la frontière extérieure. — Là seulement le système est en défaut, et son vice s'étale à nu : c'est la guerre aux échanges, la proscription du commerce international, la prohibition à outrance, le blocus continental, l'inquisition de 20 000 douaniers, l'hostilité de 100 000 fraudeurs, la destruction brutale des marchandises saisies, un renchérissement de 100 pour 100 sur les cotons et de 400 pour 100 sur les sucres, la disette des denrées coloniales, les privations du consommateur, la ruine du fabricant et du négociant, les faillites accumulées coup sur coup en 1811 dans toutes les grandes villes, depuis Hambourg jusqu'à Rome[1]. Mais ce vice tient à la politique militante et au caractère personnel du maître; dans son régime fiscal, l'erreur qui corrompt la partie externe n'atteint pas la partie interne; après lui, sous des règnes pacifiques, on l'atténuera par degrés; de la prohibition, on passera à la protection, puis, de la protection excessive, à la protection limitée. Au dedans, avec des perfectionnements secondaires et avec des corrections partielles, on restera dans la voie tracée par le Consulat et l'Empire. C'est que, dans toutes ses grandes lignes, par la pluralité, l'assiette, la répartition,

1. Thiers, XIII, 20 à 55. — *Mes souvenirs sur Napoléon*, 275, 276, par le comte Chaptal : « Il prétendait faire manœuvrer le com- « merce comme un bataillon.... Je l'ai vu plusieurs fois donner « des ordres pour qu'on n'exportât pas tel article dont il avait « permis la sortie, parce qu'il venait de lire dans les papiers « anglais qu'on voyait avec plaisir que l'Empereur laissait sortir « cet objet. L'armateur se voyait alors forcé de refaire sa cargaison « à grands frais. »

le taux et le rendement des divers impôts directs ou indirects, la voie est bien tracée, droite et pourtant accommodée aux choses, à peu près conforme aux maximes nouvelles de la science économique, à peu près conforme aux maximes antiques de la justice distributive, orientée soigneusement entre les deux grands intérêts qu'elle doit ménager, entre l'intérêt du contribuable qui paye et l'intérêt de l'État qui reçoit.

Considérez, en effet, ce qu'ils y gagnent l'un et l'autre. — En 1789, l'État n'avait que 475 millions de revenu; ensuite, pendant la Révolution, il n'a presque rien touché de son revenu: il a vécu des capitaux qu'il volait, en vrai brigand, ou des dettes qu'il faisait, en débiteur insolvable et de mauvaise foi. Sous le Consulat et dans les premières années de l'Empire, il a de 750 à 800 millions de revenu, il ne vole plus les capitaux de ses sujets et il ne fait plus de dettes. — En 1789, le contribuable ordinaire payait, par l'impôt direct, à ses trois souverains anciens ou récents, je veux dire au roi, au clergé, aux seigneurs, plus des trois quarts de son revenu net. Après 1800, c'est moins du quart qu'il paye à l'État, souverain unique qui remplace les trois autres. On a vu le soulagement de l'ancien taillable, du campagnard, petit propriétaire, de l'homme sans propriété, qui vit de son travail manuel : l'allégement de l'impôt direct lui a restitué de quatorze à quarante journées franches, pendant lesquelles, au lieu de travailler pour le fisc, il travaille pour lui-même. S'il est marié et père de deux enfants au-dessus de sept ans, l'allégement d'un

seul impôt indirect, la gabelle, lui restitue encore douze autres journées, en tout de un à deux mois pleins chaque année, pendant lesquels il n'est plus, comme autrefois, un corvéable faisant sa corvée, mais le libre propriétaire, le maître absolu de son temps et de ses bras. — Du même coup, par la refonte des autres taxes et grâce au prix croissant de la main-d'œuvre, ses privations physiques deviennent moindres. Il n'en est plus réduit à ne consommer que le rebut de sa récolte, le blé inférieur, le seigle avarié, la farine mal blutée et mélangée de son, ni à se faire une boisson avec de l'eau versée sur les marcs de sa vendange, ni à vendre son porc avant Noël, parce que le sel dont il faudrait le saler est trop cher[1]. Il sale son porc, il le mange, et aussi de la viande de boucherie; il met le pot-au-feu le dimanche; il boit du vin; son pain est plus nutritif, moins noir et plus sain; il n'en manque plus, il ne craint plus d'en manquer. Jadis il avait pour hôte un fantôme lugubre, la fatale figure qui, depuis des siècles, hantait ses jours et ses nuits, la famine, presque périodique sous la monarchie, la famine, chronique, puis aiguë et atroce, pendant la Révolution, la famine, qui, sous la République, en trois ans, a détruit plus d'un million de vies[2].

1. Lafayette, *Mémoires* (Lettre du 17 octobre 1799, et notes recueillies en Auvergne, août 1800) : « Vous savez combien il y « avait de mendiants, de gens mourant de faim dans votre pays; « on n'en voit plus : les paysans sont plus riches, les terres mieux « cultivées, les femmes mieux vêtues. » — *L'Ancien Régime*, tome II, 219, 220, 225. — *La Révolution*, tome VIII, 257, 297.

2. *L'Ancien Régime*, tome II, 218. — *La Révolution*, tome VIII, 319 et suivantes (note).

Le spectre immémorial s'éloigne, s'efface; après deux retours accidentels et locaux, en 1812 et 1817[1], il ne reparaîtra plus en France.

V

Reste un dernier impôt, celui par lequel l'État prend, non plus l'argent, mais la personne elle-même, l'homme entier, âme et corps, et pendant les meilleures années de sa vie, je veux dire le service militaire. C'est la Révolution qui l'a rendu si lourd; auparavant il était léger: car, en principe, il était volontaire. Seule la milice était levée de force, et, en général, parmi les petites gens de la campagne : les paysans la fournissaient par le

1. Ces deux disettes ont eu pour causes l'intempérie des saisons et ont été aggravées, la seconde par les suites de l'invasion et par l'obligation d'entretenir 150 000 hommes de troupes étrangères, la première par les procédés de Napoléon, qui applique de nouveau le maximum, avec la même ingérence, le même arbitraire et le même insuccès que la Convention. — (*Souvenirs inédits* du chancelier Pasquier, III, 251 à 355.) « Je n'exagère pas en disant qu'il « nous a fallu constamment, pour nos opérations d'achat et de « transport (des grains), un grand quart de temps, et quelquefois « le tiers, au delà de ce que nous aurait demandé le commerce. » — Prolongation de la famine en Normandie. « Des bandes de men- « diants affamés parcouraient les campagnes.... Émeutes et pil- « lages autour de Caen; plusieurs moulins brûlés.... Répression « par un régiment de la garde impériale. Dans les exécutions qui « en furent la conséquence, les femmes mêmes ne furent pas « épargnées. » — Aujourd'hui, contre ce danger public, les deux principales garanties sont d'abord l'aisance plus grande, ensuite la multiplication des bonnes routes et des chemins de fer, la célérité et le bon marché des transports, les récoltes surabondantes de la Russie et des États-Unis.

tirage au sort[1]. Mais elle n'était qu'un appoint de l'armée active, une réserve territoriale et provinciale, une troupe de renfort et de seconde ligne, distincte, sédentaire, qui, hors le cas de guerre, ne marchait pas; elle ne s'assemblait que neuf jours par an; depuis 1778, on ne l'assemblait plus. En 1789, elle comprenait en tout 75 260 hommes, et leurs noms, inscrits sur des registres, étaient, depuis onze ans, leur seul acte de présence au corps[2]. Point d'autres conscrits sous la monarchie; en ceci, ses exigences étaient petites, dix fois moindres que celles de la République et de l'Empire, puisque la République et l'Empire, appliquant la même contrainte, allaient lever, avec des rigueurs égales ou pires, dix fois plus de réquisitionnaires ou conscrits[3].

1. J. Gebelin, *Histoire des milices provinciales* (1882), 87, 143, 157, 288. — On trouvera dans cet excellent livre la plupart des textes et détails. — Nombre de villes, Paris, Lyon, Reims, Rouen, Bordeaux, Tours, Agen, Sedan, et les deux généralités de Flandre et de Hainaut, étaient exemptes du tirage au sort; elles fournissaient leur contingent par l'enrôlement de volontaires qu'elles engageaient à leurs frais; la prime d'engagement était payée par les corps de marchands et d'artisans ou par la communauté des habitants. En outre, il y avait beaucoup d'exemptions, même dans la roture. (Cf. *l'Ancien Régime*, tome II, 301.)

2. J. Gebelin, *ib.*, 239, 279, 288. (Sauf les huit régiments de grenadiers royaux de la milice, qui, chaque année, sont assemblés pendant un mois.)

3. Exemple pour un département. (*Statistique de l'Ain*, par Bossi, préfet, 1808.) — Nombre des militaires du département en activité : en 1789, 323; en 1801, 6729; en 1806, 6764. — « Le « département de l'Ain a fourni près de 30 000 hommes aux armées, « tant réquisitionnaires que conscrits. » — Par suite, on remarque dans la population de 1801 une diminution notable des individus de vingt-cinq à trente-cinq ans. Nombre des individus de vingt à trente ans : en 1789, 39 828; en 1801, 35 648; en 1806, 34 083.

A côté de cette milice, toute l'armée proprement dite, toutes les troupes « réglées » étaient, sous l'ancien régime, recrutées par l'engagement libre, non seulement les vingt-cinq régiments étrangers, Suisses, Irlandais, Allemands et Liégeois, mais encore les cent quarante-cinq régiments français, 177 000 hommes[1]. A la vérité, l'engagement n'était pas assez libre; souvent, par les manœuvres du racoleur, il était entaché de séduction et de surprise, parfois de fraude ou de violence; mais, sous les réclamations de la philanthropie régnante, ces abus avaient diminué; l'ordonnance de 1788 venait d'en supprimer les plus graves, et, même avec des abus, l'institution avait deux grands avantages. — En premier lieu, l'armée était un exutoire : par elle, le corps social se purgeait de ses humeurs malignes, de son mauvais sang trop chaud ou vicié. A cette date, quoique le métier de soldat fût l'un des plus bas et des plus mal famés, une carrière barrée, sans avancement et presque sans issue, on avait une recrue moyennant 100 francs de prime et un pourboire; ajoutez-y deux ou trois jours et nuits de ripaille au cabaret : cela indique l'espèce et la qualité des recrues; de fait, on n'en trouvait guère que parmi les hommes plus ou moins impropres à la vie civile et

1. Dampmartin, *Événements qui se sont passés sous mes yeux pendant la Révolution française*, t. II. (État de l'armée française le 1er janvier 1789.) — Total sur pied de paix, 177 890 hommes. — Ceci est l'effectif nominal; l'effectif réel des hommes présents au corps était de 154 000 hommes; en mars 1791, il était tombé au chiffre de 115 000, par la multitude des désertions et la rareté des enrôlements. (Yung, *Dubois de Crancé et la Révolution*, I, 158. Discours de Dubois de Crancé.)

domestique, incapables de discipline spontanée et de travail suivi, aventuriers et déclassés, demi-barbares ou demi-chenapans, les uns, fils de famille, jetés dans l'armée par un coup de tête, d'autres, apprentis renvoyés ou domestiques sans place, d'autres encore, anciens vagabonds et ramassés dans les dépôts de mendicité, la plupart ouvriers nomades, traîneurs de rue, « rebut des « grandes villes », presque tous « gens sans aveu » ; bref « ce qu'il y avait de plus débauché, de plus ardent, de « plus turbulent dans un peuple ardent, turbulent et un « peu débauché[1] ». De cette façon on utilisait, au profit de la société, la classe antisociale. Figurons-nous un domaine assez mal tenu où l'on rencontre beaucoup de chiens errants qui peuvent devenir dangereux ; on les attire au moyen d'un appât, on leur met un collier au cou, on les tient à l'attache, et ils deviennent des chiens de garde. — En second lieu, par cette institution, le sujet gardait la première et la plus précieuse de ses libertés, la pleine possession et la disposition indéfinie de lui-même, la complète propriété de son corps et de sa vie physique ; elle lui était assurée, garantie contre les

1. *L'Ancien Régime*, tome II, 301, 302. — *La Révolution*, tome IV, 218 à 220. — Albert Babeau, *le Recrutement militaire sous l'ancien régime*. (Dans *la Réforme sociale* du 1er septembre 1888, 229, 238.) — Selon un officier, « on n'engage que de « la canaille, parce qu'elle est à meilleur marché ». — Yung, *Dubois de Crancé*, I, 32 (Discours de M. de Liancourt à la tribune) : « Le soldat, classe à part et trop peu considérée. » — *Ib.*, 39 (*Vices et abus de la Constitution actuelle française*, Mémoire signé par les officiers de plusieurs régiments, le 6 septembre 1789) : « La majeure partie des soldats [est] tirée du rebut des grandes « villes et des gens connus sans aveu. »

empiétements de l'État, mieux garantie que par les constitutions les plus savantes; car l'institution était une coutume imprimée dans les âmes : en d'autres termes, une convention tacite, immémoriale[1], acceptée par le sujet et par l'État, proclamait que, si l'État avait droit sur les bourses, il n'avait pas droit sur les personnes. Au fond et en fait, le roi, dans son office principal, n'était qu'un *entrepreneur* comme un autre; il se chargeait de la défense nationale et de la sécurité publique, comme d'autres se chargent du nettoyage des rues ou de l'entretien d'une digue; à lui d'embaucher ses ouvriers militaires, comme ils embauchent leurs ouvriers civils, de gré à gré, à prix débattu, au taux courant du marché. Aussi bien, les sous-entrepreneurs avec lesquels il traitait, le colonel et les capitaines de chaque régiment, subissaient, comme lui, la loi de l'offre et de la demande; il leur allouait tant par recrue[2], pour remplacer les manquants, et ils s'obligeaient à maintenir au complet leur équipe. C'est eux qui, à leurs risques, à leurs frais, devaient se procurer des hommes, et le racoleur qu'ils dépêchaient, avec un sac d'écus, dans les tavernes, y

1. Gebelin, 270. — Presque tous les cahiers du tiers état en 1789 demandent l'abolition du tirage au sort, et presque tous les cahiers des trois ordres sont pour le service volontaire, contre le service obligatoire; la plupart demandent, pour armée, une milice de volontaires engagés au moyen d'une prime; cette prime ou prestation en argent serait fournie par les communautés d'habitants, ce qui, en fait, était déjà le cas pour plusieurs villes.

2. Albert Babeau, *le Recrutement militaire*, 238 : « On allouait « aux colonels seulement 100 francs par homme; mais, cette « somme étant insuffisante, il fallait prélever le surplus sur les « appointements des officiers. »

engageait des artilleurs, des cavaliers ou des fantassins, après marchandage, à peu près comme on y engage des balayeurs, des paveurs ou des égoutiers.

Contre cette pratique et ce principe, la théorie du *Contrat social* a prévalu : on a déclaré le peuple souverain. Or, dans cette Europe divisée, où les États rivaux sont toujours proches d'un conflit, tous les souverains sont *militaires*; ils le sont de naissance, par éducation et profession, par nécessité; le titre comporte et entraîne la fonction. Par suite, en s'arrogeant leurs droits, le sujet s'impose leurs devoirs; à son tour, pour sa quote-part, il est souverain ; mais, à son tour et de sa personne, il est militaire[1]. Dorénavant, s'il naît électeur, il naît conscrit : il a contracté une obligation d'espèce nouvelle et de portée indéfinie; l'État, qui auparavant n'avait de créance que sur ses biens, en a maintenant sur ses membres. Or jamais un créancier ne laisse chômer ses créances, et l'État trouve toujours des raisons ou des prétextes pour faire valoir les siennes. Sous les menaces ou les souffrances de l'invasion, le peuple a consenti d'abord à payer celle-ci : il la croyait

1. Le principe a été posé tout de suite par les Jacobins. — Yung, *Dubois de Crancé*, 19, 22, 145 (Discours de Dubois de Crancé dans la séance du 12 décembre 1789) : « Tout citoyen deviendra soldat « de la Constitution. » Plus de tirage au sort, ni de remplacement. « Tout citoyen doit être soldat, et tout soldat citoyen. » — Le principe est appliqué pour la première fois par l'appel de 300 000 hommes (26 février 1793), puis par la levée en masse (octobre 1793) qui amène sous les drapeaux 500 000 soldats, volontaires de nom, mais conscrits de fait. (Baron Poisson, *l'Armée et la Garde nationale*, III, 475.)

accidentelle et temporaire. Après la victoire et la paix, son gouvernement continue à la réclamer : elle devient permanente et définitive ; après les traités de Lunéville et d'Amiens, Napoléon la maintient en France ; après les traités de Paris et de Vienne, le gouvernement prussien la maintiendra en Prusse. De guerre en guerre, l'institution s'est aggravée ; comme une contagion, elle s'est propagée d'État en État ; à présent, elle a gagné toute l'Europe continentale, et elle y règne avec le compagnon naturel qui toujours la précède ou la suit, avec son frère jumeau, avec le suffrage universel, chacun des deux plus ou moins produit au jour et tirant après soi l'autre plus ou moins incomplet et déguisé, tous les deux conducteurs ou régulateurs aveugles et formidables de l'histoire future, l'un mettant dans les mains de chaque adulte un bulletin de vote, l'autre mettant sur le dos de chaque adulte un sac de soldat : avec quelles promesses de massacre et de banqueroute pour le xxe siècle, avec quelle exaspération des rancunes et des défiances internationales, avec quelle déperdition du travail humain, par quelle perversion des découvertes productives, par quel perfectionnement des applications destructives, par quel recul vers les formes inférieures et malsaines des vieilles sociétés militantes, par quel pas rétrograde vers les instincts égoïstes et brutaux, vers les sentiments, les mœurs et la morale de la cité antique et de la tribu barbare, nous le savons, et de reste. Il nous suffit pour cela de mettre face à face les deux régimes militaires, celui d'autrefois et celui d'aujourd'hui : autrefois, en

Europe, peu de soldats, quelques centaines de mille; aujourd'hui en Europe, 18 millions de soldats actuels ou éventuels, tous les adultes, même mariés, même pères de famille, appelés ou sujets à l'appel, pendant vingt ou vingt-cinq ans de leur vie, c'est-à-dire tant qu'ils sont valides; autrefois, pour faire le gros du service en France, point de vies confisquées par décret, rien que des vies achetées par contrat, et des vies appropriées à cette besogne, oisives ou nuisibles ailleurs, environ 150 000 vies de qualité secondaire, de valeur médiocre, que l'État pouvait dépenser avec moins de regrets que les autres, et dont le sacrifice n'était pas un dommage grave pour la société ni pour la civilisation; aujourd'hui, pour faire le même service en France, 4 millions de vies saisies par autorité, et, si elles se dérobent, saisies par force; toutes ces vies, à partir de la vingtième année, appliquées au même métier manuel et meurtrier, y compris les plus impropres à cette besogne et les mieux adaptées aux autres emplois, y compris les plus inventives et les plus fécondes, les plus délicates et les plus cultivées, y compris celles que distingue un talent supérieur, dont la valeur sociale est presque infinie, et dont l'avortement forcé ou la fin précoce est une calamité pour l'espèce humaine. — Tel est le fruit terminal du régime nouveau ; l'obligation militaire y est la contre-partie et comme la rançon du droit politique ; le citoyen moderne peut les mettre en balance, comme deux poids. Qu'il place dans le premier plateau sa prérogative de souverain, c'est-à-dire, au fait et au

prendre, la faculté de donner, tous les quatre ans, un vote sur dix mille, pour nommer ou ne pas nommer un député sur six cent cinquante. Qu'il place dans le second plateau sa charge effective et positive, trois, quatre ou cinq ans de caserne et d'obéissance passive, ensuite les vingt-huit jours, puis les treize jours de rappel sous les drapeaux, et, pendant vingt ans, à chaque bruit de guerre, l'attente anxieuse du commandement qui lui mettra le fusil en main, pour tuer ou être tué lui-même. Probablement il finira par constater que les deux plateaux ne sont pas en équilibre, et qu'un droit si creux compense mal une corvée si pleine.

Bien entendu, en 1789 il ne prévoyait rien de semblable; il était optimiste, pacifique, libéral, humanitaire; il ne connaissait ni l'Europe, ni l'histoire, ni le passé, ni le présent; quand la Constituante l'a fait souverain, il s'est laissé faire; il ne savait point à quoi il s'engageait; il ne croyait pas donner sur lui une si grosse créance. Mais, en signant le contrat social, il l'a souscrite; en 1793 elle s'est trouvée exigible, la Convention l'a fait rentrer[1], et voici Napoléon qui la régularise.

1. Baron Poisson, *l'Armée et la Garde nationale*, III, 475 (Résumé) : « La tradition populaire a fait, du volontaire de la République, un personnage de convention, qui ne peut être admis « par l'histoire.... 1° Le premier contingent volontaire demandé « au pays fut de 97 000 hommes (1791). 60 000 enthousiastes « répondirent à cet appel, s'enrôlèrent pour un an et accomplirent « cet engagement; mais nulle considération ne put ensuite les « retenir sous les drapeaux. 2° Second appel de volontaires, en « avril 1792. Rien que des levées confuses, partielles, faites à prix « d'argent, la plupart de gens sans aveu, de rebut et sans consis-

Désormais tout mâle adulte et valide doit la dette du sang; plus d'exemptions[1] en fait de service militaire: tous les jeunes gens arrivés à l'âge requis tirent à la conscription et partent tour à tour, selon l'ordre fixé par leur numéro de tirage[2]. — Mais Napoléon est un

« tance devant l'ennemi. 3° Recrutement de 300 000 hommes, qui « échoue en partie; le réquisitionnaire peut toujours s'exempter en « fournissant un remplaçant. 4° Levée en masse de 500 000 hommes, « qu'on appelle des volontaires, mais qui sont de vrais conscrits. »

1. *Mémorial* (Paroles de Napoléon au Conseil d'État) : « Je suis « intraitable sur les exemptions; elles seraient des crimes; com- « ment charger sa conscience d'avoir fait tuer l'un à la place de « l'autre? » — « La conscription était la milice sans privilège : « c'était une institution éminemment nationale et déjà fort avancée « dans nos mœurs. Il n'y avait que les mères qui s'en affligeassent « encore, et le temps serait venu où une fille n'eût pas voulu d'un « garçon qui n'eût pas acquitté sa dette envers la patrie. »

2. *Loi* du 8 fructidor an XIII, article 10. — Pelet de la Lozère, 229 (Paroles de Napoléon au Conseil d'État, 29 mai 1804). — Pelet ajoute : « Le temps du service ne fut pas déterminé.... On « était, par le fait, exilé de ses foyers pour toute sa vie, et cet « exil avait un caractère de perpétuité désolant.... Sacrifice entier « de l'existence.... Moisson annuelle de jeunes gens arrachés à « leurs familles pour être envoyés à la mort. » — *Archives nationales*, F7, 3014. (Comptes rendus par les préfets, 1806.) Dès cette date, et même dès l'origine, on constate l'extrême répugnance, qui n'est surmontée que par les moyens extrêmes de contrainte.... (Ardèche.) « Si l'on jugeait de l'état du pays par les résultats de « la conscription, on pourrait s'en faire une mauvaise idée. » — (Ariège). « A Brussac, arrondissement de Foix, 4 ou 5 individus « s'armèrent de pierres et de couteaux pour procurer l'évasion « d'un conscrit arrêté par la gendarmerie.... La garnison fut mise « dans cette commune. — A Massat, arrondissement de Saint- « Girons, quelques brigades de gendarmerie se rendant dans « cette commune pour y établir la garnison, afin d'accélérer le « départ des conscrits réfractaires, furent assaillies à coups de « pierres; on tira même un coup de fusil sur cette troupe.... La « garnison fut mise dans ces hameaux, comme dans le reste de « la commune. — Dans la nuit du 16 au 17 frimaire dernier, « 6 individus étrangers se présentèrent devant la maison d'arrêt

créancier intelligent; il sait que cette dette est « la plus « affreuse et la plus détestable pour les familles », que ses débiteurs sont des hommes réels, vivants et partant divers, qu'un chef d'État doit tenir compte de leurs différences, je veux dire de leur condition, de leur éducation, de leur sensibilité, de leur vocation, que, non seulement dans leur intérêt privé, mais encore dans l'intérêt public, non seulement par prudence, mais aussi par équité, on ne doit pas les astreindre tous, indistinctement, au même métier machinal, à la même corvée manuelle, à la même servitude prolongée et indéfinie de l'âme et du corps. Déjà, sous le Directoire, la loi avait dispensé les jeunes gens mariés et les veufs ou divorcés qui étaient pères[1]; Napoléon dispense aussi le conscrit qui a un frère dans l'armée active, celui qui est le fils

« de Saint-Girons et réclamèrent à hauts cris Gouazé, conscrit « déserteur, condamné. Le geôlier étant descendu, ils se jetèrent « sur lui et l'accablèrent de coups. » — (Haute-Loire.) « La colonne « mobile continue à se diriger simultanément contre les réfrac- « taires et désobéissants des classes des années IX, X, XI, XII et « XIII, et contre les retardataires de celle de l'an XIV, sur laquelle « il reste encore à fournir 134 hommes. » — (Bouches-du-Rhône.) « 50 marins déserteurs et 85 déserteurs ou conscrits des diffé- « rentes classes ont été arrêtés ». — (Dordogne.) « Sur 1353 con- « scrits, 134 ont été arrêtés: 81 conscrits se sont rendus libre- « ment par l'effet de la garnison placée chez eux; 186 ne se sont « pas rendus. Sur 892 conscrits de l'an XIV mis en marche, « 101 ont déserté en route. » — (Gard.) « 75 réfractaires ou « déserteurs arrêtés. » — (Landes.) « Sur 406 hommes partis, « 51 ont déserté en route, etc. ». — La répugnance s'aggrave de plus en plus. (Cf. les comptes rendus analogues de 1812 et 1813, F[7], 3018 et 3019; le *Journal d'un bourgeois d'Évreux*, 150 à 214; et *1814*, par Henri Houssaye, 8 à 24.)

1. *Loi* du 19 fructidor an VI.

unique d'une veuve, celui qui est l'aîné de trois orphelins, celui dont le père, âgé de soixante et onze ans, vit du travail de ses mains : ce sont tous des soutiens de famille[1]. Il leur adjoint les jeunes gens qui s'enrôlent dans une de ses milices civiles, dans sa milice ecclésiastique ou dans sa milice universitaire, élèves de l'École normale, frères ignorantins, séminaristes ordonnés prêtres, à condition qu'ils s'engageront à le servir et qu'ils le serviront effectivement, les uns pendant dix ans, les autres pendant toute leur vie, sous une discipline plus rigide ou presque aussi rigide que la discipline militaire[2]. Enfin, il autorise ou institue le remplacement de gré à gré, par convention privée entre un conscrit et le suppléant volontaire, valide, vérifié, dont le conscrit répond[3]. S'ils ont fait entre eux ce marché, c'est librement, en pleine connaissance de cause, et parce que chacun des deux trouve son avantage dans l'échange; l'État n'a pas le droit de les frustrer inutilement l'un et l'autre de cet avantage, et de s'opposer à un échange dont il ne souffre pas. Or il n'en souffre pas, et souvent même il y gagne. Car, ce dont il a besoin, ce n'est pas d'un tel, Pierre ou Paul, mais d'un homme aussi capable que Pierre ou Paul de tirer un coup de fusil, de faire

1. *Loi* du 6 floréal an XI, article 13. — *Loi* du 8 fructidor an XIII, article 18.

2. *Décret* du 29 juillet 1811 (Sur l'exemption des élèves de l'École normale). — *Décret* du 30 mars 1810, titre II, articles 2, 4, 5, 6 (Sur la police et le régime de l'École normale). — *Décret* sur l'organisation de l'Université, titres VI et XIII, 17 mars 1808.

3. *Loi* du 17 ventôse an VIII, titre III, articles 1, 13. — *Loi* du 8 fructidor an XIII, articles 50, 54, 55.

de longues marches, de résister aux intempéries, et tels sont les remplaçants qu'il accepte. Ils doivent être tous[1] « d'une santé forte, d'une constitution robuste », d'une taille suffisante; de fait, étant plus pauvres que les remplacés, ils sont plus habitués aux privations et à la fatigue; la plupart, ayant l'âge viril, valent mieux pour le service que des adolescents levés par anticipation et trop jeunes; quelques-uns sont d'anciens soldats, et, dans ce cas, le remplaçant vaut deux fois le remplacé, conscrit tout neuf, qui n'a jamais porté le sac, ni bivouaqué en plein air.

En conséquence, sont admis à se faire remplacer « les réquisitionnaires[2] et les conscrits de toutes les « classes,... qui ne pourraient supporter les fatigues de « la guerre, et ceux qui seront reconnus plus utiles à « l'État en continuant leurs travaux et leurs études « qu'en faisant partie de l'armée ». Napoléon a trop d'esprit pour se laisser conduire par l'exigence aveugle des formules démocratiques; ses yeux, qui voient les choses à travers les mots, ont remarqué tout de suite que, pour un jeune homme bien élevé et pour un paysan ou un manœuvre, la condition de simple soldat n'est pas égale, qu'un lit passable, un habillement complet, de bons souliers, la sécurité du pain quotidien, un morceau de viande à l'ordinaire, sont pour le second, mais non pour le premier, des nouveautés et, par suite, des jouissances; que la promiscuité et l'odeur de la chambrée,

1. *Loi* du 8 fructidor an XIII, article 51.
2. *Loi* du 17 ventôse an VIII, titre III, article 1.

les gros mots et le commandement rude du caporal, la gamelle et le pain de munition, le travail corporel de toute la journée et de toutes les journées, sont pour le premier, mais non pour le second, des nouveautés et, par suite, des souffrances; d'où il suit que, si on applique l'égalité littérale, on institue l'inégalité positive, et qu'en vertu même des nouveaux dogmes, au nom de l'égalité véritable, comme au nom de la liberté véritable, il faut permettre au premier, qui souffrirait davantage, de traiter à l'amiable avec le second, qui souffrira moins. — D'autant plus que, par cet arrangement, l'état-major civil sauve ses recrues futures; c'est de dix-neuf à vingt-six ans que les futurs chefs et sous-chefs du grand travail pacifique et fructueux, savants, artistes ou lettrés, jurisconsultes, ingénieurs ou médecins, entrepreneurs commerce ou de l'industrie, reçoivent et se donnent l'éducation supérieure et spéciale, inventent ou acquièrent leurs idées maîtresses, élaborent leur originalité ou leur compétence; si l'on retire aux talents ces années fécondes, on arrête leur végétation en pleine sève, et l'on fait avorter les capacités civiles, non moins précieuses pour l'État que les capacités militaires[1]. — Vers

1. Thibaudeau, 108 (Paroles du Premier Consul au Conseil d'État) : « Il faut songer aux arts, aux sciences, aux métiers. « Nous ne sommes pas des Spartiates.... Quant au remplacement, « il faut l'admettre. Chez une nation où les fortunes seraient « égales, il faudrait que chacun servît de sa personne; mais, chez « un peuple dont l'existence repose sur l'inégalité des fortunes, il « faut laisser aux riches la faculté de se faire remplacer; on doit « seulement avoir soin que les remplaçants soient bons, et tirer

1804[1], grâce au remplacement, un conscrit sur quinze dans les campagnes, un conscrit sur sept dans les villes, et, en moyenne, un conscrit sur dix en France, échappe à cet avortement forcé; en 1806, le prix d'un remplaçant varie de 1800 francs à 4000 francs[2], et, comme les capitaux sont rares, comme l'argent comptant est encore plus rare, une pareille somme est assez grosse. C'est donc la classe riche ou aisée, en d'autres termes la classe plus ou moins cultivée, qui rachète ses fils: on peut compter qu'elle leur donnera la culture plus ou moins complète. De cette façon, elle empêche l'État de faucher tout son blé en herbe, et préserve une pépinière de sujets parmi lesquels la société trouvera sa prochaine élite. — Ainsi atténuée, la loi militaire est encore dure:

« quelque argent qui serve à la dépense d'une partie de l'équipe- « ment de l'armée de réserve des conscrits. »

1. Pelet de la Lozère, 228.

2. *Archives nationales*, F[7], 3014. (Comptes rendus des préfets, 1806.) Prix moyen d'un remplaçant : Basses-Alpes, de 2000 à 2500 francs; Bouches-du-Rhône, de 1800 à 3000; Dordogne, 2400; Gard, 3000; Gers, 4000; Haute-Garonne, de 2000 à 3000; Hérault, 4000; Vaucluse, 2500; Landes, 4000. — Taux moyen de l'intérêt de l'argent. — (Ardèche) : « L'argent, qui était à 1 1/4 et « jusqu'à 1 1/2 par mois, a baissé; il est maintenant à 3/4 pour 100 « par mois ou 10 pour 100 par an. » — (Basses-Alpes) : « Le taux « commun de l'argent est du 7 au 15 pour 100 par an. » — (Haute-Loire) : « L'intérêt de l'argent a varié dans le commerce « de 1 à 3/4 pour 100 par mois. » — (Gard) : « L'intérêt est à « 1 pour 100 par mois dans le commerce, les propriétaires trou- « vent facilement à emprunter à 9 ou 10 pour 100 par an. » — (Haute-Garonne) : « L'argent est à 7/8 ou 1 pour 100 par mois à « Toulouse. » — (Hérault) : « L'intérêt de l'argent est de 1 1/4 « pour 100 par mois. » — (Vaucluse) : « L'argent est de 3/4 à « 1 1/4 pour 100 par mois. »

pourtant elle reste tolérable; c'est seulement vers 1807[1] qu'elle devient monstrueuse, et va s'empirant d'année en année, jusqu'à devenir le tombeau de toute la jeunesse française, jusqu'à prendre, pour en faire de la chair à canon, les adolescents qui n'ont pas encore l'âge, et les hommes déjà exemptés ou rachetés. Mais, telle qu'elle était avant ces excès, elle peut, avec des adoucissements, être maintenue; il suffira presque de la retoucher, d'ériger en droits les exemptions et la faculté de remplacement qui n'étaient que des grâces[2], de réduire le contingent annuel, de limiter la durée du service, de garantir aux libérés leur libération définitive, pour faire en 1818 une loi de recrutement suffisante, efficace, qui, pendant plus d'un demi-siècle, atteindra son objet, sans être trop nuisible ni trop odieuse, et qui, parmi tant de lois du même genre, toutes malfaisantes, est peut-être la moins mauvaise.

1 Thiers, VII, 23 et 467. En novembre 1806, Napoléon appelle la conscription de 1807; en mars 1807, il appelle la conscription de 1808, et ainsi de suite, toujours de pis en pis. — Décrets de 1808 et 1813 contre les jeunes gens de famille déjà rachetés ou exemptés. — *Journal d'un bourgeois d'Évreux*, 214. Désolation en 1813, « tristesse et découragement général »; en 1814, à propos des cohortes urbaines, « consternation ». — Miot de Mélito, III, 304 (Rapport de Miot à l'Empereur après une tournée dans les départements en 1815) : « Vous avez presque partout dans les « femmes des ennemies déclarées. »

2. *Loi* du 17 ventôse an VIII, titre III, articles 6, 7, 8, 9. — L'exemption n'est accordée aux frères ignorantins et aux séminaristes ordonnés que comme une grâce. — Cf. la *loi* du 18 mars 1818, articles 15 et 18.

CHAPITRE III

I. La répartition des droits. — Disgraciés et préférés sous les gouvernements antérieurs. — Sous l'ancien régime. — Pendant la Révolution. — Conception égalitaire et française du droit. — Ses ingrédients et ses excès. — Satisfaction qu'elle obtient sous le régime nouveau. — Abolition des incapacités légales, égalité dans la possession des droits. — Confiscation de l'action collective, égalité dans la privation des droits. — Les carrières dans l'État moderne. — Droit égal de tous aux places et à l'avancement. — Distribution des emplois par Napoléon. — Son personnel est recruté dans toutes les classes et dans tous les partis. — II. Le besoin de parvenir. — Limitation et conditions de l'avancement sous l'ancienne monarchie. — Effet sur les âmes. — Les ambitions sont bornées. — Débouchés extérieurs qui leur restent. — III. La Révolution leur ouvre le débouché intérieur et la carrière illimitée. — Effet sur les âmes. — Exigences et prétentions de l'homme moderne. — Règle théorique pour choisir entre les concurrents. — Le suffrage populaire érigé en juge-arbitre. — Conséquences de son arbitrage. — Indignité de ses choix. — IV. Napoléon, juge du concours. — Sécurité de son siége. — Indépendance de ses arrêts. — Suppression des anciennes influences, et fin des manéges monarchiques ou démocratiques. — Autres influences contre lesquelles il est en garde. — Sa règle de préférence. — Évaluation des candidats d'après la quantité et la qualité du travail utile qu'ils fourniront. — Sa compétence. — Sa perspicacité. — Sa vigilance. — Zèle et travail de ses fonctionnaires. — Effet du concours ainsi jugé et des fonctions ainsi exercées. — Les talents sont utilisés et les jalousies sont désarmées. — V. Le concours et les prix. — Multitude des places. — Comment leur nombre est accru par l'extension du patronage central, du territoire français et de

l'ascendant politique. — Situation d'un Français à l'étranger. — Sa qualité de Français équivaut à un grade. — Rapidité de l'avancement. — Élimination incessante et vacances multipliées dans les cadres militaires. — Élimination préalable dans les cadres civils. — Proscription des hommes cultivés et interruption de l'enseignement pendant la Révolution. — Rareté de l'instruction générale ou spéciale en 1800. — Petit nombre des candidats capables. — Le manque de compétiteurs leur facilite l'avancement. — Grandeur et attrait des prix offerts. — La Légion d'honneur. — La noblesse impériale. — Les dotations et les majorats. — L'émulation. — VI. Le ressort interne de 1789 à 1815. — Sa force. — Sa déformation. — Comment il finit par détraquer la machine.

I

Maintenant que l'État vient de répartir à nouveau les charges et devoirs qu'il impose, il faut qu'il répartisse à nouveau les droits et avantages qu'il confère. — Des deux côtés, bien avant 1789, la justice distributive était en défaut, et, sous la monarchie, les exclusions choquaient autant que les exemptions; d'autant plus que, par une double iniquité, dans chaque groupe d'hommes, l'ancien régime distinguait deux groupes, l'un auquel il accordait toutes les exemptions, l'autre auquel il faisait subir toutes les exclusions. C'est que, depuis les origines, dans la formation et l'administration du royaume, le roi, pour obtenir les services, l'argent, la collaboration ou la connivence dont il avait besoin, avait toujours traité avec des corps, ordres, provinces, seigneuries, clergé, églises, monastères, universités, parlements, communautés de profession, d'art ou de métier, familles, c'est-à-dire avec des pouvoirs constitués

plus ou moins difficiles à soumettre, et qui, avant de se soumettre, ensuite pour rester soumis, stipulaient des conditions. De là, en France, tant de conditions différentes : chaque corps distinct s'était rendu par une ou plusieurs capitulations distinctes et possédait ainsi son statut à part. De là, en France, des conditions si diversement inégales : bien entendu, les corps les plus capables de se défendre s'étaient défendus le mieux, et leur statut, écrit ou non écrit, leur garantissait des privilèges précieux que les autres corps, plus faibles, n'avaient pu acquérir ou conserver, non seulement des immunités, mais aussi des prérogatives, non seulement des allégements d'impôt et des dispenses de la milice, mais aussi des libertés politiques et administratives, des débris de leur souveraineté primitive, des restes de leur antique indépendance, quantité d'avantages positifs, à tout le moins des distinctions, des préséances, des préférences, une supériorité sociale, un droit incontesté aux grades et aux honneurs, aux places et aux grâces. Tels étaient notamment les pays d'états, comparés aux pays d'élection, les deux premiers ordres, clergé et noblesse, comparés au tiers état, les bourgeoisies et corporations des villes, comparées au reste des habitants. Par contre, en face de ces favoris de l'histoire, il y avait les déshérités de l'histoire, ceux-ci bien plus nombreux et par millions, les simples taillables, les sujets sans qualité ni rang, bref le commun des hommes, en particulier le menu peuple des villes et surtout des campagnes, d'autant plus foulé que sa condition était plus

basse; plus bas encore les juifs, sorte d'étrangers, à peine tolérés, et les calvinistes, non seulement privés des droits les plus humbles, mais encore, depuis cent ans, persécutés par l'État.

Tous ces gens-là, que le droit historique transportait plus ou moins loin hors de la cité, le droit philosophique, en 1789, les y ramène. Après les déclarations de l'Assemblée constituante, il n'y a plus en France de Bretons, de Provençaux, de Francs-Comtois ou d'Alsaciens, ni de catholiques, de protestants ou d'israélites, ni de nobles ou de roturiers, ni de bourgeois ou de villageois, mais seulement des Français, tous citoyens au même titre, tous dotés des mêmes droits civils, religieux et politiques, tous égaux devant l'État, tous introduits par la loi dans toutes les carrières, ensemble, sur la même ligne et sans entrées de faveur, tous, sans distinction de qualité, naissance, croyance ou fortune, invités à fournir jusqu'au terme la carrière qu'ils ont choisie, tous appelés, s'ils sont bons coureurs, à recevoir au bout de la lice les plus beaux prix, emplois et grades, notamment les dignités et places éminentes qui, jusqu'ici réservées à une classe ou à une coterie, étaient d'avance interdites au grand nombre. Désormais tous les Français jouissent, en théorie, du droit commun ; par malheur, ce n'est qu'en théorie. En fait, dans la cité, les nouveaux venus s'approprient la place, les prétentions et plus que les privilèges des anciens occupants; ceux-ci, grands et moyens propriétaires, gentilshommes, parlementaires, officiers, ecclésiastiques, ca-

tholiques, notables de toute espèce et de tout degré, sont tout de suite privés des droits de l'homme. Livrés à la jacquerie des campagnes et à l'émeute des villes, ils subissent d'abord l'abandon, puis l'hostilité de l'État : le gendarme public a cessé de les protéger et leur refuse ses services ; ensuite, devenu jacobin, il se déclare leur ennemi, il les traite en ennemis, il les dépouille, il les emprisonne, il les tue, il les expulse ou les déporte, il les frappe de mort civile, il les fusille, s'ils osent rentrer ; à tous leurs parents ou alliés qui ne sont pas sortis de France, il ôte les droits civiques ; à tous les nobles ou anoblis, il ôte la qualité de Français et leur prescrit de se faire naturaliser à nouveau dans les formes ; contre la majorité catholique, il renouvelle les interdictions, les persécutions, les brutalités que l'ancien gouvernement exerçait contre la minorité calviniste. — Ainsi, en 1799 comme en 1789, il y avait deux classes de Français, deux espèces d'hommes inégales, la première, supérieure, installée dans la cité, la seconde, inférieure, exclue de la cité ; seulement, en 1799, l'inégalité plus grande reléguait plus bas et plus loin, dans une condition pire, les inférieurs et les exclus.

Néanmoins le principe subsiste ; depuis 1789 il a été inscrit en tête de toutes les constitutions : il est encore proclamé par la constitution nouvelle. Même perverti et défiguré par les jacobins, il est demeuré populaire ; leur interprétation grossière et fausse n'a pu le discréditer. A travers la caricature hideuse et grotesque, les esprits et les cœurs se reportent toujours vers la forme idéale

de la cité, vers le vrai contrat social, vers le règne impartial, actif et permanent de la justice distributive. Toute leur éducation, toute la littérature, la philosophie et la culture du XVIIIe siècle, les incline vers cette conception de la société et du droit; plus profondément encore, ils y sont prédisposés par la structure innée de leur intelligence, par le tour original de leur sensibilité, par les qualités et les défauts héréditaires de leur nation et de leur race. — Dans les objets et les individus, le Français saisit aisément et vite un trait général, quelque caractère commun : ici ce caractère est la qualité d'homme; il la détache avec dextérité, il l'isole nettement, puis, d'un pas leste et sûr, en droite ligne, il se lance sur le grand chemin des conséquences[1]. Il a oublié que sa notion sommaire ne correspond qu'à un extrait, à un très mince extrait de l'homme total; son opération tranchante et précipitée dérobe à ses regards la plus grande partie de l'individu réel; il a omis quantité de caractères, et les plus importants, les plus efficaces, ceux que la géographie, l'histoire, l'hérédité, l'habitude, la condition, le travail manuel ou l'éducation libérale impriment dans l'esprit, l'âme et le corps, et qui, par leurs différences, constituent les différents groupes, locaux ou sociaux. Tous ces caractères, non seulement il les néglige, mais il les écarte; ils sont trop

1. Sur l'antiquité de cette forme d'esprit, qui se manifeste dès le commencement de la société et de la littérature française au XIe siècle, cf. mon *Histoire de la littérature anglaise*, I, 84 à 96. et *La Fontaine et ses fables*, 10 à 18.

nombreux et trop compliqués pour lui; ils le gêneraient pour penser. Autant il est propre aux pensées distinctes et suivies, autant il est impropre aux pensées complexes et compréhensives; en conséquence, il y répugne, et, par un travail secret dont il n'a pas conscience, involontairement, il abrège, il simplifie, il écourte; désormais son idée, même partielle et superficielle, lui semble adéquate et complète : à ses yeux, la qualité d'homme prime et absorbe toutes les autres; non seulement elle a une valeur, mais cette valeur est l'unique. Partant tous les hommes se valent, et la loi doit les traiter en égaux. — Ici l'amour-propre, si vif et si promptement susceptible en France, intervient pour interpréter et appliquer la formule[1] : « Puisque tous le hommes se valent, je vaux n'importe quel homme; si la loi confère un droit aux gens de telle ou telle condition, fortune ou naissance, il faut qu'elle me le confère aussi. Toute porte qui leur est ouverte doit m'être ouverte; toute porte qui m'est fermée doit leur être fermée : autrement, on me traite en inférieur, je suis froissé dans ma fibre intime. Quand le législateur met dans leurs mains un bulletin de vote, il est tenu d'en mettre un pareil dans les miennes, même s'ils savent s'en servir et si je ne sais pas m'en servir, même si le

1. Sur ce sentiment, lire l'admirable fable de La Fontaine, *le Rat et l'Éléphant*. La Fontaine en a compris toute la portée psychologique et sociale . « Se croire un personnage est fort commun « en France.... La sotte vanité nous est particulière. Les Espagnols « sont vains, mais d'une autre manière.... C'est proprement le « mal français. »

suffrage restreint est utile à la communauté et si le suffrage universel est nuisible à la communauté. Tant pis, si je ne suis souverain que de nom et en imagination; je consens à ce que ma souveraineté soit illusoire, mais j'entends que celle des autres le soit aussi; j'aime mieux la servitude et la privation pour tous que des libertés et des avantages pour quelques-uns, et, pourvu que le niveau passe sur toutes les têtes, j'accepte un joug pour toutes les têtes, y compris la mienne. »

Telle est la composition interne de l'instinct égalitaire, et tel est l'instinct naturel des Français : il est bienfaisant ou malfaisant, selon que l'un ou l'autre de ses ingrédients y prédomine, tantôt le noble sentiment de l'équité, tantôt la basse envie de la vanité sotte[1] ; mais, sain ou malsain, sa force en France est énorme, et le régime nouveau lui donne toutes les satisfactions, les bonnes comme les mauvaises. — Plus d'incapacités légales. D'une part, toutes les lois républicaines de proscription ou d'exception sont abrogées : on a vu l'amnistie et la rentrée des émigrés, le concordat, la restauration du culte catholique, la réconciliation imposée aux

1. Beugnot. *Mémoires*, I, 317 : « Cette égalité, qui est aujour-« d'hui notre passion dominante, n'est pas le sentiment noble et « bienveillant qui fait qu'on aime à s'honorer dans son semblable « et qu'on se trouve à l'aise à tous les degrés de l'ordre social; « non, c'est l'aversion pour toute supériorité, c'est la crainte que « la place qu'on occupe cesse d'être la première : cette égalité ne « tend en aucune façon à relever jusqu'à elle ce qui se trouve « confiné en bas, mais à empêcher que rien ne s'élève plus « haut. »

constitutionnels et aux orthodoxes; le Premier Consul n'admet pas de différence entre eux, il recrute son nouveau clergé dans les deux groupes, et là-dessus il force la main au pape[1]. Sur soixante sièges épiscopaux, il en donne douze aux anciens schismatiques; il veut qu'ils y montent le front haut, il les dispense de la pénitence ecclésiastique et de toute rétractation humiliante; il tient la main à ce que, dans les quarante-huit autres diocèses, les prêtres qui jadis ont prêté le serment civique soient employés et bien traités par leurs supérieurs qui, à la même date, ont refusé le serment civique. D'autre part, toutes les exclusions, inégalités et distinctions de la monarchie restent abolies. Non seulement le culte calviniste et même le culte israélite sont autorisés par la loi comme le culte catholique, mais encore les consistoires protestants et les synagogues juives[2] sont constitués et organisés sur le même pied que les églises catholiques; pasteurs et rabbins deviennent aussi des fonctionnaires, au même titre que les évêques et curés; tous agréés ou nommés, tous payés ou accrédités par le gouvernement, ils bénéficient également de son patronage : chose unique

1. Comte d'Haussonville, *l'Église romaine et le premier Empire*, I, ch. x et xi.

2. *Décret* du 17 mars 1808 sur l'organisation du culte israélite. — Les membres des consistoires israélites et les rabbins doivent être, comme les ministres des autres cultes, agréés par le gouvernement; mais leur traitement, qui est fixé, doit être fourni par les israélites de la circonscription; il n'est pas, comme celui des curés ou pasteurs, payé par l'État; il ne le sera que sous la monarchie de Juillet; par cette dernière mesure, l'assimilation du culte israélite aux cultes chrétiens devient complète

en Europe, les petites Églises de la minorité obtiennent de l'État la même mesure d'indifférence et de bienveillance que la grande Église de la majorité, et désormais, en fait aussi bien qu'en droit, les ministres des trois cultes jadis ignorés, tolérés ou proscrits, ont leur rang, leur titre, leurs honneurs, dans la hiérarchie sociale et dans la hiérarchie légale, aussi bien que les ministres du seul culte autrefois dominant ou permis. Pareillement, dans l'ordre civil, plus d'infériorité ni de disgrâce attachées par la loi à une condition, à la qualité de roturier, de villageois, de paysan ou d'indigent, comme autrefois sous la monarchie, — à la qualité de noble, de bourgeois, de citadin, de notable ou de riche, comme tout à l'heure sous la République; chacune des deux classes est relevée de sa déchéance. Aucune classe n'est grevée par l'impôt ni par la conscription au delà de son dû; toutes les personnes et toutes les propriétés trouvent, dans le gouvernement, dans l'administration, dans les tribunaux, dans les gendarmes, la même protection efficace; voilà pour l'équité et pour le bon esprit égalitaire. — Voici maintenant pour le mauvais esprit égalitaire et pour l'envie. Sans doute les plébiscites et l'élection des députés au Corps législatif ne sont que des comédies; mais, dans cette comédie, tous les rôles se valent, et le duc d'ancienne ou nouvelle fabrique, simple figurant parmi des milliers et des millions d'autres, ne donne qu'un suffrage comme le savetier du coin. Sans doute, à la commune, dans le département, dans les instituts de charité, de culte et d'éducation, toute indé-

pendance, initiative ou direction est retirée aux particuliers, et l'État confisque à son profit l'action collective ; mais les classes qu'il en dépouille sont surtout les plus hautes, seules assez éclairées et assez riches pour la conduire, l'entreprendre et la défrayer : par cette usurpation, il entame et ronge bien plus profondément le large cercle où s'espacent les vies supérieures que le cercle étroit où rampent et se traînent les vies humbles; presque toute la perte, toute la privation sensible est pour le grand propriétaire terrien, non pour ses journaliers et manœuvres, pour le grand industriel ou négociant de la ville, non pour ses ouvriers ou commis [1], et le commis, l'ouvrier, le journalier, le manœuvre, mécontent d'être à terre, s'y trouve moins mal depuis que ses maîtres ou patrons, tombés de plus haut, y sont aussi et qu'il les coudoie.

A présent que les hommes naissent à terre et tous de niveau, enfermés dans un cadre universel et uniforme, la vie sociale ne peut plus leur apparaître que comme *un concours*, un concours institué, proclamé et jugé par l'État; car, par son ingérence, ils sont tous compris,

1. *Travels in France during the years* 1814 *and* 1815 (Edinburgh, 1816), I, 176 : « La noblesse, les grands propriétaires terriens, les petits propriétaires de campagne (*yeomanry*), les fermiers d'un degré au-dessous, tous les rangs intermédiaires qui auraient pu opposer une barrière au pouvoir d'un prince despotique, sont presque anéantis. » — *Ib.*, 236 : « C'est à peine si, dans la nation, on eût pu trouver un rang intermédiaire entre le souverain et le paysan. » — *Ib.*, II, 239 : « La classe supérieure des habitants des villes, les commerçants, les manufacturiers, la bourgeoisie, ont été les ennemis les plus décidés de Bonaparte. »

enserrés et retenus dans son enclos; point d'autre champ de course; par contre, dans l'enclos, les carrières, dessinées et jalonnées d'avance, appellent les coureurs : le gouvernement a disposé et aplani le terrain, posé les compartiments, distingué et préparé des lices rectilignes qui convergent au terme; c'est là qu'il siège, unique arbitre du concours, et il étale aux yeux des concurrents les innombrables prix qu'il leur propose. — Ces prix sont ses emplois, tous les emplois de l'État, politiques, militaires, ecclésiastiques, judiciaires, administratifs, universitaires, tous les titres, honneurs et dignités dont il dispose, tous les grades, depuis le dernier jusqu'au premier de sa hiérarchie. depuis celui de caporal, régent de collège, conseiller municipal, surnuméraire de bureau, curé desservant, jusqu'à celui de sénateur, maréchal de France, grand maître de l'Université, cardinal, ministre d'État. Selon que la place est plus ou moins haute, elle confère à son possesseur une part plus ou moins grande des biens que tous les hommes désirent et recherchent, argent, autorité, patronage, influence, considération, importance, prééminence sociale; ainsi, selon le rang qu'on atteint dans la hiérarchie, on est quelque chose ou peu de chose; hors de la hiérarchie, on n'est rien.

Par conséquent, la faculté d'y entrer et d'y monter est l'une des plus précieuses : dans le nouveau régime, elle est garantie par la loi, elle devient de droit commun, elle appartient à tous les Français. Puisque l'État ne leur laisse pas d'autres débouchés, il leur doit celui-là;

puisqu'il les invite et les réduit tous à concourir sous son arbitrage, il est tenu d'être un arbitre impartial; puisque la qualité de citoyen, par elle-même et par elle seule, confère le droit de parvenir, tous les citoyens, indifféremment, auront le droit de parvenir à tous les emplois, aux plus hauts emplois, et cela sans distinction de naissance, de fortune, de culte ou de parti. Plus d'exclusions préalables; plus de préférences gratuites, de faveurs imméritées, d'avancements anticipés; plus de passe-droits. — Telle est la règle de l'État moderne : constitué comme il l'est, c'est-à-dire accapareur et omniprésent, il ne peut pas la violer longtemps et impunément. En France, du moins, le bon et le mauvais esprit égalitaire s'accordent pour exiger qu'il la suive : là-dessus, les Français sont unanimes ; aucun article de leur code social ne leur tient plus au cœur; celui-ci flatte les amours-propres et plaît aux imaginations; il exalte l'espérance, il nourrit l'illusion, il redouble la force et la joie de vivre. — Jusqu'ici, le principe inerte, impuissant, demeurait suspendu en l'air, dans la région vide des déclarations spéculatives et des promesses constitutionnelles; Napoléon le fait descendre sur terre, dans la pratique; ce que, depuis dix ans, les Assemblées décrétaient en vain, il l'effectue pour la première fois, et dans son intérêt propre. Exclure des places et de l'avancement une classe ou catégorie d'hommes, ce serait se priver gratuitement de tous les talents qu'elle contient, et, de plus, encourir, outre la rancune inévitable de tous ces talents frustrés, le mécontentement

sourd et permanent de toute la classe ou catégorie. Le Premier Consul se ferait tort à lui-même s'il restreignait sa faculté de choisir : il a besoin de toutes les capacités disponibles, et il les prend où elles se trouvent, à droite, à gauche, en haut, en bas, pour enrôler dans ses cadres et à son service toutes les ambitions légitimes et toutes les prétentions justifiées.

Sous la monarchie, une naissance obscure fermait aux hommes, même les mieux doués, l'accès des premières places; sous le Consulat et l'Empire, les deux premiers personnages de l'État sont un ancien secrétaire de Maupeou, traducteur fécond[1], et un homme de loi, jadis conseiller dans un tribunal de province, Lebrun et Cambacérès, l'un troisième consul, puis duc de Plaisance et architrésorier de l'Empire, l'autre, second consul, puis duc de Parme et archichancelier de l'Empire, l'un et l'autre princes; pareillement les maréchaux sont tous des hommes nouveaux et des officiers de fortune, quelques-uns nés dans la petite noblesse ou dans la médiocre bourgeoisie, la plupart dans le peuple ou même dans la plèbe et dans les derniers rangs de la plèbe : Masséna, fils d'un marchand de vin et d'abord mousse, puis soldat et sous-officier pendant quatorze ans; Ney, fils d'un tonnelier; Lefebvre, fils d'un meunier; Murat, fils d'un aubergiste; Lannes, fils d'un garçon d'écurie; Augereau, fils d'un maçon et d'une fruitière. — Sous la République, une naissance illustre

1. Napoléon, voulant le juger, disait à Rœderer : « Envoyez-moi « ses livres. — Mais ce sont des traductions. — Je lirai ses préfaces. »

destituait ou confinait dans l'obscurité volontaire les hommes les plus compétents et les mieux qualifiés pour leur poste, trop heureux quand leur nom ne les condamnait pas à l'exil, à la prison, à la guillotine. Sous l'Empire, M. de Talleyrand est prince de Bénévent, ministre des affaires étrangères, vice-grand-électeur avec 500000 francs de traitement. On voit des personnages d'antique race figurer au premier rang : dans le clergé, M. de Roquelaure, M. de Boisgelin, M. de Broglie, M. Ferdinand de Rohan; dans la magistrature, M. Séguier, M. Pasquier et M. Molé; dans le personnel domestique et décoratif du palais, le comte de Ségur, grand maître des cérémonies; le comte de Montesquiou-Fezensac, grand chambellan; chambellans aussi les comtes d'Aubusson de la Feuillade, de Brigode, de Croy, de Contades, de Louvois, de Brancas, de Gontaut, de Gramont, de Beauvau, de Lur-Saluces, d'Haussonville, de Noailles, de Chabot, de Turenne[1], et autres porteurs de beaux noms historiques. — Pendant la Révolution, à chaque nouveau coup d'État parlementaire, populaire ou militaire, les notables du parti vaincu étaient toujours exclus des places et le plus souvent mis hors la loi. Après le coup d'État de Brumaire, non seulement les vaincus des anciens partis rentrent tous sous la pro-

1. Cf. le *Dictionnaire biographique*, publié à Leipzig, 1806-1808 (par Eymery), 4 vol., et l'*Almanach Impérial* de 1807 à 1812 : on y trouvera beaucoup d'autres noms historiques, entre autres ceux des dames du palais. En 1810, le comte de la Rochefoucauld est ambassadeur auprès du roi de Hollande, et le comte de Mercy d'Argenteau, ambassadeur auprès du roi de Bavière.

tection de la loi, mais encore leurs notables sont promus aux grands emplois. Parmi les monarchiens de la Constituante, Malouet est conseiller d'État, et Maury archevêque de Paris; quarante-sept autres ecclésiastiques, qui, comme lui, n'ont pas voulu jurer la constitution civile du clergé, sont nommés comme lui à des sièges épiscopaux. Parmi les feuillants de la Législative, Vaublanc est préfet, Beugnot est conseiller d'État et ministre des finances dans le grand-duché de Berg, Mathieu Dumas est général de division et directeur des revues, Narbonne devient l'aide de camp et l'interlocuteur intime de Napoléon, puis son ambassadeur à Vienne; si La Fayette consentait, je ne dis pas à demander, mais à ne pas refuser, il serait maréchal de France. — Parmi les rares girondins ou fédéralistes qui n'ont pas péri après le 2 Juin, Riouffe est préfet et baron, Lanjuinais est sénateur et comte; parmi les autres proscrits ou demi-proscrits, le nouveau régime ramène aux affaires et à la direction des affaires les employés supérieurs et spéciaux que la Terreur chassait et tuait de préférence, en particulier les chefs de service aux finances et dans la diplomatie, qui, dénoncés par Robespierre le 8 Thermidor ou frappés d'un mandat d'arrêt le matin du 9 Thermidor, sentaient déjà sur leurs têtes le couperet de la guillotine : Reinhard et Otto sont ambassadeurs, Mollien est comte et ministre du Trésor, Miot devient conseiller d'État, comte de Melito et ministre des finances à Naples; Gaudin est ministre en France et duc de Gaëte. — Parmi les déportés ou fugi-

tifs de Fructidor, Barthélemy est sénateur; Barbé-Marbois, directeur du Trésor et premier président de la Cour des comptes; Siméon, conseiller d'État, puis ministre de la justice en Westphalie; Portalis est ministre des cultes; Fontanes est grand maître de l'Université. — Sur tous les antécédents politiques, le Premier Consul passe l'éponge : non seulement il appelle à lui les modérés ou demi-modérés de la Constituante et de la Législative, de la Convention et du Directoire, mais encore il recrute, parmi les purs royalistes et les purs jacobins, parmi les hommes les plus engagés dans l'ancien régime et les hommes les plus compromis dans la Révolution, aux deux extrémités des opinions les plus extrêmes. On vient de voir ses choix à droite et quels favoris héréditaires de l'antique royauté, quels serviteurs nés de la dynastie déchue il élève aux premières dignités de sa cour, de sa magistrature et de son clergé. A gauche, par delà Chasset, Rœderer et Grégoire, par delà Fourcroy, Berlier et Réal, par delà Treilhard et Boulay de la Meurthe, il emploie des hommes flétris ou marqués par de terribles actes, Barère lui-même, du moins pendant quelque temps, et dans le seul emploi dont il soit capable, celui de dénonciateur, gazetier et souteneur de l'esprit public; à chacun son emploi, selon ses facultés; à chacun son rang, selon son utilité et son mérite. En conséquence, Barère demeure espion et pamphlétaire à gages; Drouet, le maître de poste qui arrêta la famille royale à Varennes, devient sous-préfet à Sainte-Menehould; Jeanbon-Saint-André, qui fut

membre du Comité de Salut public, est préfet à Mayence; Merlin de Douai, qui fut le rapporteur de la loi contre les suspects, est procureur général à la cour de cassation; Fouché, dont le seul nom dit tout, est ministre d'État et duc d'Otrante; presque tous les survivants de la Convention sont juges de première instance ou d'appel, receveurs des finances, députés, préfets, consuls à l'étranger, commissaires de police, inspecteurs aux revues, chefs de bureau dans la poste, les douanes, les droits réunis ou l'enregistrement, et, parmi ces fonctionnaires du nouveau régime, on compte, en 1808, cent trente et un régicides[1].

II

Faire son chemin, avancer, parvenir, telle est maintenant la pensée qui domine dans l'esprit des hommes. Avant 1789, elle n'y était pas souveraine, elle y rencontrait des rivales, elle ne s'était développée qu'à demi, elle n'avait pu plonger ses racines à fond, accaparer tout le travail de l'imagination, absorber la volonté, occuper l'âme entière; c'est que l'air et l'aliment lui manquaient. Sous l'ancienne monarchie, l'avancement était limité, d'abord parce qu'elle était ancienne et que, dans tout ordre qui n'est pas nouveau, chaque génération nouvelle trouve les places prises, ensuite parce que, dans ce vieil ordre fondé sur l'hérédité et la tradition, les vacances futures étaient remplies d'avance. Dans le

1. *La Révolution*, tome VI, 146 (note).

grand escalier social, il y avait plusieurs étages ; chaque homme pouvait gravir toutes les marches du sien, mais non monter au delà ; arrivé sur le palier, il s'y heurtait contre des portes fermées, contre des barrières presque insurmontables. L'étage supérieur était réservé à ses habitants ; ils l'occupaient dans le présent, et ils devaient encore l'occuper dans l'avenir ; sur chaque degré, autour du possesseur en titre, on apercevait ses successeurs inévitables, ses pareils, pairs et voisins, souvent tel ou tel nominativement désigné, son héritier légal, l'acquéreur de sa survivance. En ce temps-là, on tenait compte à l'individu, non seulement de lui-même, de ses mérites et de ses services, mais aussi de sa famille et de ses ancêtres, de sa condition, des compagnies qu'il fréquentait, du salon qu'il tenait, de sa fortune et de son train ; ces antécédents et ces alentours composaient sa qualité ; sans la qualité requise, impossible de franchir le palier A la rigueur, un homme né sur les plus hauts degrés d'un étage parvenait quelquefois à gravir les plus bas degrés de l'étage suivant ; mais il s'arrêtait là. En somme, les gens de l'étage inférieur estimaient que, pour eux, l'étage supérieur était inaccessible et, de plus, inhabitable.

Aussi bien, la plupart des offices publics, dans les finances, l'administration et la judicature, dans les parlements, à l'armée, à la cour, étaient des propriétés privées, comme le sont aujourd'hui les charges d'avoué, de notaire et d'agent de change ; pour les exercer, il fallait les acheter. et très cher, disposer d'un capital notable,

se résigner d'avance à n'en tirer qu'un médiocre revenu, 10, 5 et parfois 3 pour 100 du prix d'achat[1]. Une fois achetée, la place, surtout si elle était haute, comportait une représentation, des réceptions, une table ouverte, une grosse dépense annuelle[2]; souvent on s'y endettait; l'acquéreur savait que son acquisition lui rapporterait plus de considération que d'écus. D'autre part, pour être investi, il devait obtenir l'agrément du corps dont il devenait membre ou du patron qui conférait l'office, c'est-à-dire être considéré par ses futurs collègues comme un collègue acceptable, ou par le patron comme un hôte, un invité, un familier possible, en d'autres termes présenter des répondants, fournir des garanties, prouver qu'il avait l'aisance et l'éducation nécessaires, que ses mœurs et ses manières le qualifiaient pour son emploi, que, dans ce monde où il entrait, il ne ferait pas disparate. Pour se soutenir dans une charge de cour, il était tenu d'avoir le ton de Versailles, autre que le ton de Paris et des provinces[3]. Pour se soutenir dans une haute charge parlementaire, il était obligé de posséder les alliances locales, l'autorité morale, les traditions et la tenue qui se transmettaient de père en fils dans les vieilles familles magistrales, et qu'un simple avocat, un robin ordinaire, ne pouvait avoir[4]. Bref, dans

1. *La Révolution*, tome VIII, 160 à 165.
2. *L'Ancien Régime*, tome I, 181 à 185, 202.
3. Comte de Tilly, *Mémoires*, I, 153 : « Il y avait à peu près une « différence aussi sensible entre le ton, le langage de la cour et « celui de la ville, qu'entre Paris et les provinces. » — *L'Ancien Régime*, tome I, 220.
4. De là l'insuccès du parlement Maupeou.

l'escalier, chaque étage distinct imposait à ses habitants une sorte de costume distinct, plus ou moins coûteux, brodé et doré, je veux dire un ensemble d'habitudes et d'attaches, extérieures et intérieures, toutes obligatoires et indispensables, y compris le titre, la particule et le nom : annoncé dans l'antichambre par le laquais ou l'huissier, tel nom bourgeois eût été une dissonance; en conséquence, on se faisait anoblir, argent comptant, ou l'on se donnait gratis un nom noble. Caron, fils d'un horloger, devenait M. de Beaumarchais; Nicolas, enfant trouvé, s'appelait M. de Chamfort; Danton, en écriture publique, signait d'Anton; de même, un homme qui n'a pas d'habit habillé en loue ou en emprunte un, n'importe comment, quand il va dîner en ville; cela était toléré, accepté comme une marque de savoir-vivre et une conformité finale, comme un témoignage de respect pour les usages de la bonne compagnie.

Par cette séparation visible des étages, les hommes avaient pris l'habitude de rester dans leur condition; ils ne s'indignaient pas d'y être confinés. Le soldat qui s'engageait n'aspirait point à devenir officier; le jeune officier de petite noblesse et de mince fortune n'aspirait point à devenir colonel ou lieutenant général. La perspective restreinte empêchait l'imagination et l'espérance de se lancer éperdument dans l'avenir indéfini : l'ambition, tout de suite rabattue en terre, marchait au lieu de voler; elle sentait dès l'abord que les sommets étaient hors de sa portée; il lui suffisait de monter lentement un ou deux degrés. — A l'ordinaire, chacun,

dans sa ville, dans sa corporation, dans son parlement, avançait sur place. Le conseiller adjoint, qui dépouillait ses premiers dossiers dans le greffe de Grenoble ou de Rennes, calculait que, dans vingt ans, président à Grenoble ou à Rennes, il y présiderait pendant vingt autres années, et ne souhaitait rien de mieux. Près d'un conseiller au présidial ou à l'élection, près d'un officier des gabelles, des traites ou des eaux et forêts, près d'un commis aux finances ou aux affaires étrangères, près d'un avocat ou procureur, il y avait toujours quelque fils, gendre ou neveu, préparé par l'éducation domestique, par l'apprentissage technique, par l'adaptation morale, non seulement à exercer l'emploi, mais à s'en contenter, à ne pas prétendre au delà, à ne pas regarder en haut avec regret et avec envie, à se trouver bien dans son monde, à sentir qu'ailleurs il serait dépaysé et gêné.

Ainsi circonscrite et resserrée, la vie était alors plus agréable qu'aujourd'hui; les âmes, moins troublées et moins tendues, moins fatiguées et moins endolories, étaient plus saines. Exempt de nos préoccupations modernes, le Français suivait ses instincts aimables et sociables, du côté de l'insouciance et de l'enjouement, grâce à son talent naturel pour s'amuser en amusant les autres, pour jouir d'eux et de soi-même, en compagnie, sans arrière-pensée, par un commerce aisé d'égards et de prévenances, avec des rires ou des sourires, dans un courant continu de verve, de belle humeur et de gaieté[1].

1. Voir les recueils de chansons antérieures à la Révolution,

Probablement, si la Révolution n'était pas intervenue, les grands parvenus de la Révolution et de l'Empire se seraient soumis, comme leurs devanciers, aux nécessités ambiantes, et accommodés sans trop de peine à la discipline du régime établi. Cambacérès, qui avait succédé à son père en qualité de conseiller à la cour de Montpellier, se serait trouvé à son tour premier président; cependant il aurait écrit de savants traités de jurisprudence et inventé quelque merveilleux pâté de becfigues; Lebrun, ancien collaborateur de Maupeou, fût devenu à Paris conseiller à la cour des aides ou pre-

notamment les chansons militaires : *Malgré la bataille*, *Dans les gardes françaises*, etc. — Au temps de la Restauration, les chansons pastorales ou galantes de Florian, de Boufflers et de Berquin étaient encore chantées dans les familles bourgeoises, et chacun, jeune ou vieux, homme ou femme, chantait la sienne au dessert. — Ce fonds de gaîté, de légèreté, de gentillesse a persisté à travers toute la Révolution et tout l'Empire. (*Travels through the South of France* 1807 *and* 1808, 152, par le lieutenant-colonel Pinkney, citoyen des États-Unis) : « Je dois dire, une fois pour « toutes, que les manières décrites par Marmontel sont fondées « sur la nature. » Il cite quantité de petits faits à l'appui, et constate, dans toutes les classes, la politesse innée, l'esprit communicatif et bienveillant, la grâce souriante, l'art d'être heureux et de rendre heureux les autres, ne fût-ce que pour trois minutes et en passant. — Même impression si l'on compare les estampes, dessins de modes, petits sujets, caricatures de cette période et de l'époque présente. Le ton haineux ne commence qu'avec Béranger; encore ses premières chansons (*le Roi d'Yvetot*, *le Sénateur*) ont-elles le tour, l'accent, la malice ingénieuse et non venimeuse de l'ancienne chanson. Aujourd'hui, dans la petite bourgeoisie, dans les cercles de commis ou d'étudiants, on ne chante plus, et, avec la chanson, nous avons vu disparaître les autres traits qui frappaient les étrangers, la galanterie, le badinage, le parti pris de considérer la vie comme une série de quarts d'heure dont chacun peut être séparé des autres, se suffire et devenir agréable, agréable à celui qui parle et à celui ou à celle qui écoute.

mier commis aux finances; il aurait eu un salon philosophique, avec des femmes du monde et des lettrés polis pour applaudir ses traductions élégantes et fausses. Parmi les futurs maréchaux, quelques-uns, purs plébéiens, Masséna, Augereau, Lannes, Ney, Lefebvre, auraient peut-être percé, à force d'actions éclatantes, et seraient devenus des « officiers de fortune », les uns, entrepreneurs spéciaux de services pénibles, comme ce commandant Fischer qui se chargea de détruire la bande de Mandrin; les autres, lieutenants généraux, comme Chevert, le héros, et Lückner, le soudard. Rudes comme ils l'étaient, ils eussent trouvé, même dans les grades secondaires, sinon l'emploi total de leurs facultés supérieures, du moins une pâture suffisante pour leurs appétits grands et grossiers; ils auraient lâché les mêmes jurons, dans des soupers aussi abondants, avec des maîtresses de même acabit[1]. Si leur tempérament, leur caractère et leur génie avaient été indomptables, s'ils s'étaient cabrés pour ne point être bridés, attelés et menés comme le commun des hommes, ils n'auraient pas eu besoin pour cela de casser les brancards; sur la grande route où les autres cheminaient au pas, il y avait, par côtés, des ouvertures et des issues. Dans beaucoup de familles, parmi les nombreux enfants, il se trouvait une tête chaude et imaginative, un naturel indépendant et révolté d'avance, bref un *réfractaire*;

1. Lire les romans de Pigault-Lebrun : ce sont les livres de l'époque qui convenaient le mieux aux hommes de l'époque, à des parvenus militaires, prompts, francs, gaillards et bornés.

celui-là ne voulait pas ou ne pouvait pas se ranger; la régularité, la médiocrité, la certitude même de l'avancement lui déplaisaient; il abandonnait à son frère aîné, au gendre ou au neveu docile, le domaine héréditaire ou la charge acquise; par suite, le domaine ou la charge restait dans la famille : pour lui, il en sortait; les perspectives illimitées le tentaient et il s'en allait hors de France. Au XVIIIe siècle, dit Voltaire[1], « on « trouvait des Français partout », en Allemagne, en Russie, aux Indes, dans l'Amérique du Sud, au Canada, à la Louisiane, chirurgiens, maîtres d'escrime ou d'équitation, officiers, ingénieurs, aventuriers surtout et même flibustiers, trappeurs et coureurs de bois, les plus souples, les plus sympathiques, les plus téméraires des colons et des civilisateurs, seuls capables de s'assimiler les indigènes en s'assimilant à eux, en adoptant leurs mœurs et en épousant leurs femmes, de mêler les sangs, de faire des races intermédiaires et neuves, comme ce Dumas de la Pailleterie, dont la descendance fournit, depuis trois générations, des hommes originaux et supérieurs, comme ces métis du Canada par lesquels la race aborigène parvient à se transformer et à se survivre. Les premiers, ils avaient exploré les grands lacs, descendu le Mississipi jusqu'à l'embouchure, fondé un empire colonial avec Champlain et Lassalle dans l'Amérique du Nord, avec Dupleix et La Bourdonnais dans l'Indoustan. Tel était le débouché des esprits immodérés et hasardeux, des tempéraments rétifs à la contrainte et à la routine

1. *Candide* (Récit de la Vieille).

d'une vieille civilisation, des âmes déclassées et dévoyées dès leur naissance, en qui repoussaient les instincts primitifs du nomade ou du barbare, en qui l'insubordination était innée, en qui l'énergie et l'initiative restaient intactes. — Mirabeau, qui compromettait sa famille à force de scandales, faillit être expédié par son père aux Indes hollandaises, où l'on mourait beaucoup; les chances étaient pour qu'il y fût pendu, ou qu'il y devînt, à Java, à Sumatra, le gouverneur d'un grand district, le souverain vénéré et adoré de 500000 Malais : l'une et l'autre fins convenaient à ses mérites. — Si Danton avait été bien conseillé, au lieu d'acheter, moyennant 70000 livres empruntées, une charge d'avocat au Conseil qui lui apportait trois affaires en quatre ans et l'obligeait à vivre aux crocs du limonadier son beau-père, il serait allé à Pondichéry, puis, de là, chez quelque rajah ou roi indigène, pour être son agent, son conseiller, son compagnon de plaisirs; chez Tippo-Saïb ou ailleurs, il eût pu devenir premier ministre, avoir un palais, un harem, des lacks de roupies; sans doute, là-bas aussi, il aurait dû remplir les prisons et les vider quelquefois par un massacre, comme à Paris en Septembre; mais, là-bas, cela était dans les mœurs, et l'on n'opérait que sur des vies de Sikhs et de Mahrattes. — Bonaparte, après la chute de ses protecteurs, les deux Robespierre, trouvant sa carrière barrée, voulut entrer au service du Sultan; accompagné par Junot, Muiron, Marmont et d'autres camarades, il portait à Constantinople des denrées plus rares et mieux payées

en Orient qu'en Occident, l'honneur militaire et l'intelligence administrative; il aurait débité ces deux produits, comme il le fit en Égypte, au bon moment, au bon endroit, au plus haut prix, sans nos scrupules de conscience, sans nos délicatesses européennes de probité et d'humanité. Ce qu'il fût devenu là-bas, aucune imagination ne peut se le figurer : pacha certainement, comme Djeddar en Syrie, ou khédive, comme plus tard Méhémet Ali au Caire; lui-même se voyait déjà conquérant comme Gengis-Khan[1], fondateur comme Alexandre et Baber, prophète comme Mahomet: de son propre aveu, « on ne pouvait travailler en grand que dans l'Orient », et il y aurait travaillé en très grand. Cela eût mieux valu peut-être pour l'Orient; à coup sûr, cela eût mieux valu pour l'Europe, et surtout pour la France.

III

Mais la Révolution est venue, et les ambitions qui, sous l'ancien régime, s'espaçaient au dehors ou s'amortissaient à domicile, se sont dressées dans l'enceinte du sol natal et déployées tout d'un coup au delà de toute attente. A partir de 1789, la France ressemble à une fourmilière d'insectes qui muent; en quelques heures, dans le court intervalle d'une matinée d'août, il leur pousse à chacun deux paires de grandes ailes; ils s'en-

1. *Souvenirs inédits* du chancelier Pasquier, I, 374 : « Je suis « convaincu que Gengis-Khan plaisait plus à son imagination que « César. »

lèvent et tourbillonnent; ils se heurtent entre eux; beaucoup tombent, se brisent à demi et se remettent à ramper comme auparavant : quelques-uns, plus forts ou plus heureux, montent et brillent dans les hauts chemins de l'air. — Par les décrets de la Constituante, les plus hauts chemins et tous les chemins ont été ouverts à tous, non pas seulement pour l'avenir, mais dès l'instant même. Destitution brusque de tout le personnel commandant, dirigeant ou influent, politique, administratif, provincial, municipal, ecclésiastique, enseignant, militaire, judiciaire et financier; appel aux places de tous ceux qui les convoitent et qui ont bonne opinion d'eux-mêmes; abolition totale des conditions préalables, naissance, fortune, éducation, ancienneté, apprentissage, mœurs et manières, qui ralentissaient et limitaient l'avancement : plus de garanties ni de répondants : tous les Français éligibles à tous les emplois; dans la hiérarchie légale et sociale, tous les grades conférés par l'élection plus ou moins directe, par le suffrage de plus en plus populaire, par la simple majorité numérique; par suite, dans toutes les branches du gouvernement, de l'autorité et du patronage central ou local, installation d'un personnel nouveau; transposition universelle qui partout substitue l'ancien inférieur à l'ancien supérieur[1],

1. *La Révolution*, tome V, 19, 36. (Articles de Mallet du Pan, *Mercure de France*, 30 décembre 1791 et 7 avril 1792.) — Napoléon (*Mémorial*, 3 septembre 1816) porte le même jugement et constate dans la Révolution le même caractère essentiel; « elle consistait « à dire à tous ceux qui remplissaient les administrations, qui pos- « sédaient toutes les charges, qui jouissaient de toutes les fortunes : « *Allez-vous-en.*

« des avocats aux magistrats, des bourgeois aux ministres
« d'État, des ci-devant roturiers aux ci-devant nobles,
« des soldats à des officiers, des officiers à des généraux,
« des curés à des évêques, des vicaires à des curés, des
« moines à des vicaires, des agioteurs à des financiers,
« des empiriques à des administrateurs, des journa-
« listes à des publicistes, des rhéteurs à des législa-
« teurs, et des pauvres à des riches » ; escalade accélérée de tout l'escalier social par quelques-uns, en quelques sauts, depuis le plus bas degré jusqu'au plus haut, depuis le grade de sergent jusqu'à celui de général en chef, depuis la condition d'avocat infime ou de gazetier famélique jusqu'à la possession de l'autorité suprême, jusqu'à l'exercice effectif de l'omnipotence et de la dictature : voilà l'œuvre capitale, positive, éclatante de la Révolution.

En même temps et par contre-coup, une révolution s'opère dans les esprits, et l'effet moral du spectacle est plus grand, plus permanent, que le spectacle lui-même. Les âmes ont été ébranlées jusqu'au fond ; les passions engourdies, toutes les prétentions qui sommeillaient se sont éveillées. La profusion des places offertes et des vacances attendues « a irrité la soif du commandement,
« tendu l'amour-propre et enflammé l'espérance chez
« les hommes les plus ineptes. Une farouche et gros-
« sière présomption a délivré le sot et l'ignorant du
« sentiment de leur nullité ; ils se sont crus capables
« de tout, parce que la loi accordait les fonctions pu-
« bliques à la seule capacité. Chacun a pu entrevoir une

« perspective d'ambition; le soldat n'a songé qu'à « déplacer l'officier, l'officier qu'à devenir général, le « commis qu'à supplanter l'administrateur en chef, « l'avocat d'hier qu'à se vêtir de la pourpre, le curé « qu'à devenir évêque, le lettré qu'à s'asseoir sur le « banc des législateurs. Les places, les états, vacants « par la nomination de tant de parvenus, ont offert à « leur tour une vaste carrière aux classes inférieures. « Voyant sortir du néant un fonctionnaire public, quel « est le décrotteur dont l'âme n'ait pas été remuée « d'émulation? » — Il faut tenir compte de ce sentiment nouveau : car, raisonnable ou non, il va durer, agir à demeure, pousser les hommes avec une force extraordinaire[1], devenir l'un des grands ressorts de leur volonté et de leur action. Dorénavant, le gouvernement et l'administration seront des besognes difficiles; les formes et les dispositions de la vieille architecture sociale ne sont plus de mise; on ne peut pas construire de même avec des matériaux d'espèce différente, avec des matériaux stables et avec des matériaux instables, avec des hommes qui ne songent point à sortir de leur condition et avec des hommes qui ne songent qu'à en sortir.

En effet, quelle que soit la place vacante, chacun des aspirants s'en croit digne, et un seul des aspirants peut

1. Rœderer, III, 534 (janvier 1809, sur la Normandie) : « Les « enfants de tout état pensent à se faire soldats pour avoir la « croix, et la croix fait chevalier. Le désir de se distinguer, de « passer avant un autre, est un sentiment national. »

l'obtenir. Il faut donc, en dehors de l'opinion que chaque candidat a de soi-même, poser une règle de préférence; dès les premiers jours, on l'a posée, et il n'y en a pas de meilleure : entre tous les concurrents qui demandent la place, celui-là sera choisi qui est le plus capable de la bien remplir. — Par malheur, pour choisir entre les concurrents, on a institué, comme juge ordinaire, extraordinaire et suprême, la pluralité des Français adultes, mâles et comptés par tête, c'est-à-dire un être collectif où la petite élite intelligente est noyée dans la grosse multitude brute; de tous les jurys, c'est le plus incompétent, le plus aisément affolé et dupé, le plus incapable de comprendre les questions qu'on lui pose et les conséquences de sa réponse, le plus mal informé, le plus inattentif, le plus aveuglé par des sympathies ou antipathies préconçues, le plus volontiers absent, simple troupeau de moutons racolés, dont on peut toujours escroquer, violenter ou falsifier le vote, et dont le verdict, contraint ou simulé, est d'avance à la merci des politiciens. D'en bas et d'en haut, par les clubs et par le gouvernement révolutionnaire, ceux-ci ont manœuvré en conséquence, de façon à s'imposer, eux et leurs préférés, au choix du peuple français. De là, en 1792 et 1799, le personnel républicain que l'on a décrit. — Il n'y a que l'armée où la présence quotidienne et poignante du danger commun, physique et mortel finisse par dicter les bons choix, et soulever les mérites prouvés jusqu'aux plus hauts grades; encore faut-il noter que l'infatuation jacobine a sévi dans l'ar-

mée comme dans le reste, et à deux reprises : au début, par l'élection du supérieur, que l'on confiait aux subordonnés, ce qui livrait les grades aux bavards de chambrée et aux intrigants qui faisaient boire; ensuite, sous la Terreur, et même plus tard[1], par le supplice ou la destitution de tant d'officiers patriotes et méritants, par le dégoût qui conduisait Gouvion-Saint-Cyr et ses camarades à éviter ou à refuser les premiers grades, par la promotion scandaleuse des fanfarons de club et des nullités dociles, par la dictature militaire des proconsuls civils, par la suprématie conférée à Léchelle et Rossignol, par la subordination imposée à Kléber et à Marceau, par les dispositions stupides d'un démagogue à grosses épaulettes comme Carteaux[2], par les ordres du jour grotesques d'un sacripant ivrogne comme Henriot[3], par la disgrâce de Bonaparte, par la détention de Hoche. — Dans l'ordre civil, c'était pis : la règle qui proportionne l'avancement au mérite n'était pas seulement méconnue; on l'appliquait en sens inverse. Dans le gouvernement central comme dans le gouvernement local, et du haut en bas de la hiérarchie, depuis la dignité de ministre des affaires étrangères jusqu'à l'emploi de président du plus petit comité révolutionnaire, les places étaient pour les indignes; leur indignité allait croissant, parce qu'une épuration incessante opérait sur eux à

1. *La Révolution*, tome VI, 88, et tome VII, 332.
2. Napoléon, *Mémoires* (rédigés par M. de Montholon), III, 11-19. Sur l'ignorance extraordinaire de Carteaux. — *Ib.*, 25. Sur l'incapacité de Doppet, successeur de Carteaux.
3. *La Révolution*, tome VIII, 29.

rebours, et que le fonctionnaire, dégradé par son œuvre, empirait avec sa fonction. — Ainsi, les droits écrits du mérite et de la capacité aboutissaient au privilège effectif de l'incapacité et du démérite; dans la répartition des grades et avantages sociaux, la justice distributive avait fait place à l'injustice distributive, et la pratique, contraire à la théorie, instituait à demeure, d'une part l'exclusion ou la retraite des hommes compétents, instruits, experts, bien élevés, honorables et considérés, d'autre part l'avènement des novices illettrés, ineptes et grossiers, des brutes de la plèbe, des chenapans de la populace, des gens tarés ou salis, des coquins à tout faire, des repris de justice, bref des déclassés et des aventuriers de tout degré[1] : ceux-ci, parvenus grâce à la perversion ou à l'insensibilité de leur conscience, avaient pour titre principal la rudesse de leur poigne et la volonté fixe de garder leurs places comme ils les avaient prises, c'est-à-dire de vive force, par le meurtre ou la déportation de leurs rivaux. — Manifestement, le personnel que la Déclaration des Droits avait promis n'était pas le personnel que dix ans plus tard on voyait en fonctions; l'expérience était manquée. En 1789, on avait ouvert la carrière aux ambitions; jusqu'en 1799, la rivalité des ambitions n'avait produit que la bagarre informe et la conquête brutale. La grande difficulté moderne demeurait entière; il restait à discipliner le con-

1. Sous le Directoire, ils s'appelaient eux-mêmes les *exclusifs*. — Cf. *la Révolution*, tome V, 38, 307; tome VI, 4, 83, 168 à 178, 255 à 260; tome VII, livre III, ch. II; tome VIII, *ib.*, ch. III; et livre V

cours et à trouver un juge impartial, un arbitre incontesté du concours.

IV

Enfin, le voici, ce juge-arbitre. Le 8 novembre 1799, il s'est assis sur son siège, et, dès le soir même, il remplit son office, il choisit entre des concurrents, il fait des nominations. C'est un chef militaire[1], et il s'est installé lui-même; partant il ne dépend point d'une majorité parlementaire, et, devant ses soldats, toute émeute, toute velléité d'attroupement avorte avant de naître; la souveraineté de la rue est abolie; les Parisiens se souviendront longtemps du 13 Vendémiaire et de la façon dont le général Bonaparte les a mitraillés sur l'escalier de Saint-Roch. Contre eux et contre les perturbateurs, quels qu'ils soient, contre les opposants qui voudraient contester sa juridiction, il a pris ses précautions dès le premier jour; son fauteuil de Premier Consul et ensuite son trône d'Empereur sont solides : personne en France

1. Sur la raideur et la rigueur militaire de son gouvernement, cf. *Mes souvenirs sur Napoléon*, 251, par le comte Chaptal : « Un jour, le général Gouvion-Saint-Cyr se présente aux Tuileries. « Bonaparte lui dit d'un ton calme : « Général, vous arrivez de « Naples? — Oui, sire, j'ai cédé le commandement au général « Pérignon que vous avez envoyé pour me remplacer. — Vous « avez sans doute reçu la permission du ministre de la guerre? « — Non, sire, mais je n'avais plus rien à faire à Naples. — Si, « dans deux heures, vous n'êtes pas sur le chemin de Naples, « avant midi vous êtes fusillé en plaine de Grenelle. » — J'ai « vu traiter de la même manière le général Loison qui avait quitté « Liège, où il commandait, pour venir passer deux jours à Paris « où l'appelaient des affaires pressantes. »

n'est en état de les saper sous lui, sauf lui-même; il y est assis définitivement, à demeure. Autour de lui, dans le public, silence profond; quelques-uns osent à peine chuchoter, mais sa police a l'œil sur eux : au lieu d'obéir à l'opinion, il la régente, il la maîtrise, et, au besoin, il la fabrique : du haut de son siège, seul, en toute indépendance et sécurité, il prononce les arrêts de la justice distributive. Cependant, contre les influences et les séductions qui faussaient les arrêts de ses prédécesseurs, il est en garde; devant son tribunal, les manèges et les artifices qui prévalaient jadis auprès du peuple ou auprès du roi ne sont plus de mise; désormais, c'est un mauvais métier que celui de courtisan ou de démagogue. — D'une part, on ne parvient plus, comme autrefois sous la monarchie, par des assiduités d'antichambre, par des manières élégantes, par des flatteries délicates, par l'entremise des salons, des valets intimes et des femmes. Ici les maîtresses n'ont point de crédit, il n'y a point de favoris ni de favorites; les valets de chambre restent à l'état d'ustensiles; les grands personnages de cour ne sont qu'un décor supplémentaire et l'ameublement humain du palais. Pas un d'entre eux n'oserait demander pour un des siens une place que le protégé serait incapable de remplir, une promotion qui troublerait le tableau d'avancement, un passe-droit; s'ils obtiennent quelques grâces, elles sont infimes, ou politiques; le maître ne leur en accorde qu'avec une arrière-pensée, pour les rallier, eux et leur parti. Eux-mêmes, leur culture ornementale, leur ton parfait, leurs

mots fins, leur talent pour parler, saluer et sourire, tout cela lui est indifférent ou à charge; il n'a pas de goût pour leurs façons insinuantes et discrètes[1]; il ne les juge bons que pour la domesticité d'apparat; il n'estime en eux que leur entente du cérémonial, la souplesse innée qui leur permet d'être à la fois dignes et serviles, le tact héréditaire qui leur enseigne à présenter une lettre, non de la main à la main, mais sur le rebord d'un chapeau ou sur un plateau d'argent, et il n'estime ces facultés qu'à leur juste prix. — D'autre-part, on ne parvient plus, comme tout à l'heure sous la République, par le verbiage de tribune ou de club, par l'appel aux principes, par les tirades éloquentes ou déclamatoires : maintenant les généralités vagues, les abstractions creuses, les phrases à effet sont sans effet; bien mieux, pour le solliciteur ou plaideur, l'idéologie politique est une mauvaise note. Du premier regard, l'esprit pratique et positif du juge a percé et pénétré à fond les raisons, les moyens, les titres valables; il ne subit qu'avec impatience la métaphysique et l'avocasserie, le raisonnement verbal et le mensonge des mots. — Cela va si loin, qu'il se défie du talent oratoire ou littéraire; du moins, quand il confie des rôles actifs et une part dans les affaires publiques, il n'en tient pas compte. Selon lui, « les hommes qui écrivent très bien et qui ont de l'élo-

1. Mme de Rémusat, passim. — Rœderer, III, 538 (janvier 1809) : « J'ai pris quelques gens de l'ancienne cour dans ma maison. Ils « sont deux ans sans me parler et six mois sans me voir.... Je ne « les aime point, ils ne sont propres à rien, leur conversation « me déplaît. »

« quence sont pourtant privés de toute solidité dans le « jugement ; ils n'ont pas de logique et discutent pitoya- « blement[1] » ; ce ne sont que des artistes comme les autres, musiciens en paroles, sortes d'instruments bornés et spéciaux, quelques-uns bons solistes comme Fontanes, et qu'un chef d'État peut employer, mais seulement dans la musique officielle, pour les grandes cantates et la parade de son règne. L'esprit lui-même, non seulement l'esprit qui invente de jolis mots et qui était le premier des mérites sous l'ancien régime, mais l'intelligence générale, n'a pour lui qu'une demi-valeur[2]. « J'ai plus d'esprit, direz-vous. Eh! que me fait votre « esprit ! C'est l'esprit de la chose qu'il me faut. Il n'y « a point de bête qui ne soit propre à rien ; il n'y a « point d'esprit qui soit propre à tout. » — En fait, quand il donne une place, c'est une fonction qu'il délègue ; que la fonction soit bien exécutée, voilà le motif déterminant de son choix : le candidat nommé est toujours celui qui fera le mieux l'œuvre dont on le charge. Aucune popularité ou impopularité factice de parti, aucun engouement ou dénigrement superficiel de coterie, de salon ou de bureau, n'infléchit sa règle de préférence[3]. Il évalue les hommes d'après la qualité et quantité de travail qu'ils fourniront, *d'après leur rendement*

1. Napoléon, *Mémoires*.
2. Rœderer, *Mémoires* (Paroles de Napoléon).
3. Rœderer, III, 281 : « Sous son gouvernement, des hommes « jugés jusqu'alors incapables se rendirent utiles ; des hommes « jusque-là distingués se trouvèrent confondus (dans la foule) ; « des hommes regardés comme les colonnes de l'État se trouvé-

net, et il les évalue directement, lui-même, avec une perspicacité supérieure et une compétence universelle. Dans toutes les branches de l'action civile ou militaire, et jusque dans le détail technique, il est spécial; sa mémoire des faits, des actes, des antécédents et des circonstances est prodigieuse; son discernement, son analyse critique, sa divination calculée des ressources et des insuffisances qui se rencontrent dans un esprit ou une âme, sa faculté de « jauger » les hommes est extraordinaire; par des vérifications et rectifications incessantes, son répertoire interne, son dictionnaire biographique et moral est incessamment tenu à jour; son attention ne se relâche jamais; il travaille dix-huit heures par jour; on retrouve son intervention personnelle et sa main jusque dans la nomination des subalternes. « Tous les hommes appelés aux affaires[1] ont été « choisis par lui »; c'est encore par lui qu'ils gardent leur place; ils n'avancent que sous son contrôle et avec des répondants qu'il connaît. « Un ministre n'aurait pas « destitué un fonctionnaire sans l'avis de l'Empereur, et « tous les ministres pouvaient changer sans qu'il en « résultât deux mutations secondaires dans tout l'Em- « pire. Un ministre ne nommait pas même un commis « de second ordre sans présenter à l'Empereur plu- « sieurs candidats et, en regard, les noms des per- « sonnes qui le recommandaient. » Tous, même à dis-

« ront inutiles... Un sot, un fripon, ne mettront jamais leur am- « bition à approcher de Bonaparte; ils n'auraient rien à y ga- « gner. »

1. Fiévée, *Correspondance*, III, 33. — Rœderer, III, 381.

tance, sentent sur eux les regards du maître. « Je tra-« vaillais[1], dit Beugnot, du soir au matin, avec une « ardeur singulière; j'en étonnais les naturels du pays, « qui ne savaient pas que l'Empereur exerçait sur ses « serviteurs, et si éloignés qu'ils fussent de lui, *le mi-« racle de la présence réelle*; je le croyais voir devant « moi, quand je travaillais enfermé dans mon cabinet. » — « Sous lui, écrit Rœderer, il n'est pas un homme de « quelque mérite qui, pour prix d'un long et pénible « travail, ne se sente mieux récompensé par un travail « nouveau que par le plus honorable loisir. » Jamais les places n'ont moins ressemblé à des sinécures. Jamais le succès des candidats heureux ou l'insuccès des candidats malheureux n'a été mieux justifié. Jamais l'assujettissement, la difficulté, les risques du travail exigé n'ont compensé plus exactement les jouissances de la prime obtenue, ni plus atténué l'aigreur des prétentions désappointées[2]. Jamais les fonctions publiques n'ont été attri-

1. Beugnot, *Mémoires*, II, 372.

2. Lefebvre, ancien sergent aux gardes françaises, devenu maréchal de l'Empire et duc de Dantzig, avec 155000 francs de dotation par an, reçut un jour la visite d'un camarade qui, au lieu de gravir comme lui toute l'échelle, était resté en bas sur le dernier échelon. Le maréchal, très brave homme, fit à son camarade le meilleur accueil et le promena dans tout son hôtel. De quart d'heure en quart d'heure, le visage du visiteur devenait plus sombre; des mots aigres lui échappaient; il murmurait souvent : « Ah! tu as de la chance, toi! » — A la fin, le maréchal impatienté, lui dit : « Eh bien! je te donne tout cela à une condition ». — Laquelle? — Tu vas descendre dans la cour; je mets à chaque fenêtre deux grenadiers avec leurs fusils, ils tirent sur toi; si tu en réchappes, tu auras l'hôtel et tout. — Merci. — Mon ami, on a tiré sur moi plus de coups, et de plus près. »

buées et exercées de façon à mieux satisfaire le désir légitime de s'élever, qui est le besoin dominant de la démocratie et du siècle, et de façon à mieux désarmer les passions mauvaises de la démocratie et du siècle, qui sont l'envie niveleuse, la rancune antisociale et les inconsolables regrets de l'homme qui n'est point parvenu. Jamais le concours humain n'a rencontré un pareil juge, si assidu, si expert et si autorisé. — Lui-même il a conscience de ce rôle unique ; son ambition, qui est la plus haute et la plus insatiable de toutes, lui fait comprendre l'ambition des autres ; mettre partout l'homme qui convient au poste dans le poste qui convient à l'homme, voilà ce qu'il a fait pour lui-même, et ce qu'il fait pour autrui. Il sait qu'en cela surtout consiste sa force, sa popularité profonde, son utilité sociale : « Personne, dit-il[1], n'a intérêt à renverser un gou- « vernement où tout ce qui a du mérite est placé. » — Et il répète son mot significatif et définitif, son résumé de la société moderne, une image solennelle et grandiose, empruntée aux souvenirs légendaires de la glorieuse antiquité, la réminiscence classique des nobles jeux d'Olympie : « Désormais la carrière est ouverte aux « talents ».

V

Considérons maintenant la carrière qu'il leur ouvre et les prix qu'il leur propose. Ces prix sont étalés à tous

1. Rœderer, III, 332 (2 août 1800).

les regards, échelonnés dans chaque lice, gradués selon les distances, de plus en plus beaux et magnifiques; il y en a pour toutes les ambitions, pour les plus hautes, pour les plus humbles, et ils sont innombrables; car ce sont les *places*, tous les grades de la hiérarchie civile et militaire, dans un grand État centralisé dont l'ingérence est universelle, sous un gouvernement qui, par système, ne tolère aucune autorité ou influence hors de ses cadres et accapare pour ses fonctionnaires toute l'importance sociale[1]. — Tous ces prix, même les moindres et

1. Papiers de Maine de Biran. (Note communiquée par M. E. Naville.) Lettre du baron Maurice, préfet de la Dordogne, à M. Maine de Biran, sous-préfet de Bergerac (1811), lui transmettant, par ordre du ministre de l'intérieur, un formulaire à remplir, pour dresser la *Statistique des demoiselles de l'arrondissement, appartenant à des familles notables* : le formulaire annexé comprenait plusieurs colonnes distinctes, l'une pour les noms et prénoms, d'autres pour la dot présumée en immeubles et en valeurs mobilières, d'autres pour l'héritage futur en immeubles et en valeurs mobilières, etc. Muni de cette liste, un préfet adroit ou énergique pouvait et devait collaborer efficacement aux mariages et diriger les grosses dots du côté convenable. — *Mémoires de Mme de...*, 3e partie, ch. VII, 154 (Ces mémoires, très instructifs, d'une personne très sincère et très judicieuse sont encore inédits et je n'ai pas le droit d'imprimer le nom de l'auteur) : « Ce fut dans « ce temps qu'il prit à l'Empereur la fantaisie de marier à son « choix toutes les filles qui avaient au-dessus de 50 000 livres de « rentes. » Une riche héritière de Lyon, destinée à M. Jules de Polignac, est ainsi mariée à M. de Marbeuf. M. d'Aligre, à force de célérité et d'adresse, esquive pour sa fille M. de Caulaincourt, puis M. de Faudoas, beau-frère de Savary, et la marie à M. de Pomereu. — Baron de Vitrolles, *Mémoires*, I, 19. (Sa fille fut désignée par le préfet des Basses-Alpes.) — Comte Joseph d'Estourmel, *Souvenirs de France et d'Italie*, 239. (Détails sur cette conscription des demoiselles à marier, et circulaire du duc de Rovigo.) La 8e colonne du tableau nominatif était « réservée pour « indiquer les agréments physiques ou les difformités, les talents,

les minimes, c'est lui qui les décerne. En premier lieu, sur le seul territoire de l'ancienne France, Napoléon a deux ou trois fois plus de places à donner que les anciens rois; car, même dans le choix de leur personnel, ceux-ci n'étaient pas toujours libres; en beaucoup d'endroits, ils n'avaient pas ou ils n'avaient plus le droit de nomination. Tantôt ce droit, par titre immémorial, appartenait à des corps provinciaux ou municipaux, laïques ou ecclésiastiques, à tel chapitre, abbaye ou collégiale, à l'évêque dans son diocèse, au seigneur dans sa seigneurie; tantôt le roi, ayant possédé le droit, s'en était dessaisi et l'avait aliéné, en tout ou en partie, par faveur gratuite et concession d'une survivance, ou moyennant finance et par vente d'un office : bref des privilèges héréditaires ou acquis lui liaient les mains. — Il n'y a plus de privilèges pour gêner les mains du Premier Consul. Toute l'organisation civile date de lui : ainsi, tout le personnel civil est de son choix; et le sien est bien plus nombreux que celui de l'ancien régime, car il a étendu, au delà de toutes les limites anciennes, les attributions de l'État; directement ou indirectement, il nomme par centaines de mille tous les maires et conseillers municipaux ou généraux, tout le personnel de l'administration, des finances, de la judicature, du clergé, de l'Université, des travaux publics et de l'assistance publique, outre cela les myriades d'officiers ministériels, notaires, avoués, huissiers, commissaires-

« la conduite et *les principes religieux* de chacune des jeunes « demoiselles ».

priseurs et, par surcroît ou contre-coup, les membre de toute grande compagnie privée, puisque nulle entreprise collective, depuis la Banque de France et les journaux jusqu'aux messageries et aux tontines, ne peut s'établir sans sa permission ni subsister sans sa tolérance. Sans compter ceux-ci, après avoir défalqué de même les militaires en service actif et les fonctionnaires qui n'émargent pas, les préfets constatent, dès les premières années, que, depuis 1789, le nombre des gens « employés ou soldés par l'État » a presque doublé; dans le Doubs, en l'an IX, au lieu de 916, c'est 1820; dans la Meurthe, en l'an XIII, au lieu de 1828, c'est 3091; dans l'Ain, en 1806, au lieu de 955, c'est 1771[1]. Quant à l'armée, elle a triplé, et, d'après les calculs du Premier Consul lui-même, au lieu de 9000 à 10000 officiers comme en 1789, elle en a plus de 20000[2]. — Tous ces chiffres vont croître sur l'ancien territoire par le développement même de l'organisation nouvelle, par l'augmentation énorme de l'armée, par le rétablissement du culte, par l'installation des droits réunis, par l'institution de l'Université, grâce au nombre croissant des officiers, des curés et desservants, des percepteurs et agents fiscaux, des professeurs et maîtres d'étude, des invalides retraités et pensionnés[3].

1 *Statistiques des préfets.* (Doubs, par Debry, 60; Meurthe, par Marquis, 115; Ain, par Bossi, 240.)

2. Rœderer, III, 338 (21 octobre 1800). A cette date, le Premier Consul estime à 20000 le nombre des sous-lieutenances dans ses armées.

3. *Statistique de l'Ain*, par Bossi, en 1808. De 1140, en 1801,

Et ces chiffres, qui déjà s'enflent d'eux-mêmes, vont encore être enflés de moitié par l'extension de l'ancien territoire. Au lieu de 86 départements avec 26 millions d'âmes, la France finit par en comprendre 130 avec 42 millions d'habitants, Belgique et Piémont, puis Hanovre, Toscane, Italie du centre, Illyrie, Hollande et Provinces Hanséatiques, c'est-à-dire 44 départements et 16 millions de sujets annexés. Sur cette nouvelle matière administrative, Napoléon applique son cadre français et ses fonctionnaires, qui pour la plupart, depuis Hambourg et Amsterdam jusqu'à Rome et Corfou, sont d'anciens Français[1] ; voilà, pour les ambitions petites et grandes, un large débouché de plus. — Ajoutez-en un autre de surplus et non moins large, hors de France : car les princes sujets et les rois vassaux, Eugène, Louis, Jérôme, Murat, Joseph, importent avec eux, chacun dans ses États, un personnel français plus ou moins nombreux, familiers, dignitaires de cour, généraux, ministres, administrateurs, commis même et subalternes indispensables, ne fût-ce que pour faire entrer les indigènes dans les compartiments militaires et civils du régime moderne, et leur enseigner sur place la conscription, l'administration, le code civil, la comptabilité, à l'instar de Paris. Même dans les États indépendants ou

le nombre des employés et soldés par l'État s'élève à 1771 en 1806 ; cette augmentation est attribuée par le préfet aux causes qu'on vient de lire.

1. Napoléon, *Correspondance* (Note du 11 avril 1811) : « Il y « aura toujours, à Hambourg, Brême et Lubeck, 8000 à 10000 Fran- « çais, soit employés, soit gendarmerie, douanes et dépôts. »

alliés, en Prusse, en Pologne, dans la Confédération du Rhin, il y a, par intervalles ou à demeure, des Français en place et en autorité, pour commander des contingents, occuper des forteresses, recevoir des fournitures, faire acquitter des contributions de guerre. Jusque chez le caporal et le douanier en faction sur la plage de Dantzig et de Reggio, le sentiment de la primauté conquise équivaut à la possession d'un grade; les naturels du pays sont à ses yeux des demi-barbares ou des demi-sauvages, gens encroûtés ou arriérés, puisqu'ils ne savent pas même parler sa langue; il se sent supérieur, comme autrefois le *señor soldado* du XVIe siècle ou le *civis romanus*. Depuis la grande monarchie espagnole et l'ancien empire romain, jamais État conquérant et propagateur d'un régime nouveau n'a donné à ses sujets de telles jouissances d'amour-propre, ni ouvert une si vaste carrière à toutes leurs ambitions.

Car, une fois entrés dans la carrière, ceux-ci, mieux que les Espagnols de Charles-Quint ou les Romains d'Auguste, savent qu'ils peuvent avancer, avancer vite et loin. Nulle part la carrière n'est barrée : personne ne se sent confiné dans son poste, chacun considère le sien comme une station provisoire; chacun ne s'y installe qu'en attendant mieux : dès le premier jour ses regards se portent en avant, courent au delà, s'élancent plus haut, occupent d'avance le poste supérieur où il compte monter à la première vacance, et, sous ce régime, les vacances sont nombreuses. — Dans le militaire et parmi les grades d'officier, on peut les éva-

luer à près de quatre mille par an[1]; dès 1808 et 1809, mais surtout après les désastres de 1812 et 1813, ce ne sont plus les emplois, mais les sujets qui manquent; Napoléon est obligé de prendre pour officiers des adolescents aussi imberbes que ses conscrits, des apprentis de dix-huit ans qui, après un an ou six mois d'école militaire, achèveront leur apprentissage sur les champs de bataille, des écoliers de philosophie ou de rhétorique, des enfants « de bonne volonté[2] » : le 23 décembre 1808, il en demande à ses lycées 50, qui auront tout de suite les galons de sous-officiers; en 1809, 250, qui serviront dans les bataillons de dépôt; en 1810, 150 de dix-neuf ans, « sachant la manœuvre » et qu'on enverra dans les expéditions lointaines avec le brevet de sous-lieutenant; en 1811, 400 pour l'école des sous-officiers de Fontainebleau, 20 pour l'île de Ré, et 84 qui seront fourriers; en 1812, 112, et ainsi de suite. Naturellement, grâce aux vides annuels et croissants que vont faire le canon et la baïonnette, les survivants de cette jeunesse monteront de plus en plus vite; en 1813

1. Sur 50 hommes dans l'infanterie, on peut compter 1 officier; dans la cavalerie, c'est 1 officier sur 25 ou 30 hommes. — Ce taux de 1 officier sur 50 hommes indique que, parmi les 1 700 000 hommes qui ont péri de 1804 à 1811, il y avait 34000 officiers, ce qui donne environ 3000 vacances par an, auxquelles il faut ajouter les vacances produites par les blessures, l'incapacité de service et la retraite. De plus, il faut noter que la mort ou la retraite d'un officier au-dessus du grade de sous-lieutenant fait plusieurs vacances, et des vacances d'autant plus nombreuses que le grade est plus élevé. Quand un capitaine est tué, il y a trois promotions, et ainsi de suite.

2. Lunet, *Histoire du collège de Rodez* (Circulaires du ministre), 228.

et 1814, il y a des lieutenants-colonels, des colonels de vingt-cinq ans.

Dans l'ordre civil, si l'on est moins tué, on est presque autant surmené. Sous ce règne, un homme s'use vite, au physique et au moral, même dans les emplois pacifiques, et cela aussi fait des vacances; d'ailleurs, à défaut de la mort, des blessures et de l'élimination violente, une autre élimination, non moins efficace, opère de ce côté, et depuis longtemps, en faveur des hommes de mérite, pour leur préparer des places et pour accélérer leur avancement. Napoléon n'accepte que des candidats compétents; or, en 1800, pour les places civiles, il y a disette de candidats acceptables, et non pas, comme en 1789 ou comme aujourd'hui, surabondance, encombrement. — Dans l'ordre militaire, la capacité est surtout innée; les dons naturels, courage, sang-froid, coup d'œil, activité physique, ascendant moral, imagination topographique, en sont la principale part; en trois ou quatre ans, des hommes qui savaient tout juste lire, écrire et faire les quatre règles, sont devenus, pendant la Révolution, des officiers excellents et des généraux vainqueurs. — Il n'en est point ainsi de la capacité civile; elle comporte des études longues et suivies; pour faire un prêtre, un magistrat, un ingénieur, un professeur, un préfet, un percepteur, il faut un homme qui ait appris la théologie ou le droit, les mathématiques ou le latin, l'administration ou les finances; sinon, le fonctionnaire n'est pas en état de fonctionner : à tout le moins, il doit

savoir l'orthographe, n'être pas incapable d'écrire le français, d'instruire une affaire, de rédiger un rapport, de tenir une comptabilité, au besoin de comprendre un plan, de faire un devis, de lire une carte. Au commencement du Consulat, les hommes de cette espèce sont rares; en leur qualité de notables[1], la Révolution les a fauchés de préférence. De tous leurs fils et de tant de jeunes gens bien élevés qui se sont faits soldats par patriotisme, ou qui sont partis pour empêcher leur famille d'être suspecte, la moitié est restée sur le champ de bataille ou n'est sortie de l'hôpital que pour aller dans le cimetière; « le muscadin[2] crevait dès la première « campagne ». En tout cas, pour eux et pour leurs frères plus jeunes, pour les enfants qui commençaient le latin ou les mathématiques, pour tous les aspirants aux professions libérales, pour toute la génération qui allait recevoir l'instruction supérieure, secondaire ou même primaire et fournir au labeur intellectuel des cerveaux bien préparés, l'éducation a manqué pendant dix ans. Non seulement les fondations qui défrayaient l'enseignement ont été confisquées, mais le personnel enseignant, qui était presque tout ecclésiastique, a été l'un des plus proscrits entre les proscrits. Pendant que

1. *La Révolution*, tome VIII, 188. — Déjà en 1795 le besoin des hommes compétents et spéciaux était si grand, que le gouvernement cherchait, même parmi les royalistes, des chefs de service pour les finances et la diplomatie; il faisait des offres à M. Dufresne et à M. de Rayneval. — *Ib.*, 406. — (Cf. les *Mémoires* de Gaudin, Miot de Melito et Mollien.)

2. Paroles de Bouquier, rapporteur de la loi sur l'éducation. (Séance de la Convention, 22 frimaire an II.)

la réquisition militaire et la fermeture des écoles supprimaient les élèves, les massacres, le bannissement, l'emprisonnement, la misère et l'échafaud supprimaient les maîtres. Pendant que la ruine des universités et des collèges abolissait l'apprentissage théorique, la ruine des manufactures et du commerce abolissait l'apprentissage pratique. Ainsi, par la longue interruption de toutes les études, l'instruction générale, aussi bien que la compétence spéciale, est devenue, sur le marché, une denrée rare. — C'est pourquoi, en 1800 et dans les trois ou quatre années suivantes, quiconque apporte sur le marché l'une ou l'autre des deux denrées est sûr de la placer vite[1]; plus que personne, le gouvernement nouveau en a besoin; dès que le vendeur se rallie, on la lui achète, et, quel qu'il soit, ci-devant jacobin ou ci-devant émigré, on l'emploie. S'il apporte à la fois les deux denrées et qu'il ait du zèle, il avancera promptement; si, à l'essai, il fait preuve d'une capacité supérieure, sans difficulté et presque d'emblée il arrivera, comme Mollien, Gaudin, Tronchet, Pasquier, Molé, aux premiers postes: il n'a presque pas de compétiteurs. Il en aurait, si les choses avaient suivi le cours ordinaire; c'est la Révolution qui, autour de lui, a déblayé le terrain; sans elle, la voie serait obstruée; les candidats compétents foisonneraient; comptez, si vous pouvez, tous les hommes de talent ou d'expérience,

1. Sur cet article, je prie le lecteur de consulter comme moi, outre les biographies imprimées, les souvenirs de ses grands-parents.

royalistes, monarchistes, feuillants, girondins et même jacobins, qui ont péri; c'était l'élite de la noblesse, du clergé et de la bourgeoisie, l'élite de la jeunesse et de l'âge mûr. Débarrassés ainsi de leurs plus redoutables rivaux, les survivants font leur chemin au pas de course; d'avance la guillotine a travaillé pour eux: elle a pratiqué dans leurs rangs les éclaircies que les boulets font à chaque bataille dans les rangs de l'armée, et, dans la hiérarchie civile, comme dans la hiérarchie militaire, le mérite, s'il est avéré par des services, s'il n'est pas arrêté par la mort, parvient en quelques années aux plus hauts sommets.

Là-haut, les prix offerts sont splendides; aucun attrait ne leur manque : le grand entraîneur qui les expose n'a omis aucune des séductions qui peuvent émouvoir et stimuler une âme ordinaire. Aux valeurs positives d'autorité et d'argent il a joint toutes les valeurs[1] d'imagination et d'opinion : voilà pourquoi il institue les décorations et la Légion d'honneur. « On « appelle cela des hochets, dit-il[2]; mais c'est avec des

1. Thibaudeau, *Mémoires sur le Consulat*, 88 (Exposé des motifs, par Rœderer au Corps Législatif, 25 floréal an X) : « Enfin, c'est « la création d'*une nouvelle monnaie* d'une bien autre valeur que « celle qui sort du Trésor public; d'une monnaie dont le titre est « inaltérable et dont la mine ne peut être épuisée, puisqu'elle « réside dans l'honneur français; d'une monnaie qui seule peut « être la récompense des actions regardées comme supérieures à « toutes les récompenses. »

2. *Ib.*, 83. (Paroles du Premier Consul au conseil d'État, 14 floréal an X.) — Et *Mémorial* : « Des nations vieilles et « corrompues ne se gouvernent pas comme les peuples jeunes et « vertueux; on sacrifie à l'intérêt, à la jouissance, à la vanité,

« hochets qu'on mène les hommes.... Les Français ne « sont pas changés par dix ans de révolution.... Voyez « comme le peuple se prosterne devant les décorations « des étrangers : ils en ont été surpris, aussi ne man- « quent-ils pas de les porter.... Les Français n'ont qu'un « sentiment, *l'honneur* : il faut donc donner de l'ali- « ment à ce sentiment-là ; il leur faut des distinctions. » — A très peu de gens, leur mérite suffit; les hommes ordinaires ne se contentent même pas de l'approbation qu'ils lisent dans les regards d'autrui : elle est trop intermittente, trop réservée, trop muette; ils ont besoin de la renommée éclatante et bruyante; ils veulent entendre sonner, en leur présence et autour de leur personne, en leur absence et autour de leur nom, la fanfare continue de l'admiration et du respect. Cela ne leur suffit pas encore : ils veulent que leur mérite ne reste pas dans l'esprit des hommes à l'état vague de grandeur indéterminée, mais que, publiquement, il soit évalué, qu'il ait sa cote, que, sans conteste possible, il jouisse de son rang dans l'échelle, de sa hauteur mesurée et chiffrée, au-dessus des mérites moindres. — A toutes ces exigences de l'amour-propre humain et français, la nouvelle institution donne satisfaction complète. Le 14 juillet 1804[1], jour anniversaire de la prise

« Voilà le secret de la reprise des formes monarchiques, du re- « tour des titres, des croix, des cordons, colifichets innocents, « propres à appeler les respects de la multitude, tout en com- « mandant le respect de soi-même. »

1. *La Légion d'honneur*, par M. Mazas, passim. (Détails sur les nominations et la cérémonie.) Au lieu du 14 juillet, la date effective fut le 15, qui était un dimanche. Augereau et une soixantaine

de la Bastille, sous la coupole des Invalides, après une messe solennelle, devant l'Impératrice et toute la cour, puis un mois après, le 15 août 1804, jour anniversaire de la naissance de l'Empereur, au camp de Boulogne, en face de l'Océan et de la flottille qui doit conquérir l'Angleterre, en présence de cent mille spectateurs, devant toute l'armée, au roulement de dix-huit cents tambours, Napoléon reçoit le serment des légionnaires et leur distribue les croix; probablement, il n'y eut jamais de cérémonie plus enivrante : un homme d'une vertu austère, le grand chirurgien Larrey, qui fut alors décoré, en garda l'émotion jusqu'à la fin de sa vie, et ne parlait de ce jour unique qu'avec un tremblement dans la voix. Ce jour-là, presque tous[1] les mérites et les talents supérieurs et prouvés de la France sont proclamés, chacun avec le titre proportionné qui convient à son degré d'éminence, chevaliers, officiers, commandeurs, grands officiers et, plus tard, grands aigles, chacun sur la même ligne que ses égaux d'un ordre différent, les ecclésiastiques auprès des laïques, les civils auprès des militaires, chacun honoré par la compagnie de ses pairs, Berthollet, Laplace et Lagrange à côté de Kellermann. Jourdan et Lefebvre, Otto et Tron-

d'officiers, « mauvaises têtes », qui n'aimaient pas la messe, ne voulurent pas entrer dans la chapelle et restèrent dans la cour.

1. Plusieurs généraux, Lecourbe, Souham, etc., furent exclus comme trop républicains ou comme suspects et hostiles. Lemercier, Ducis, Delille et La Fayette avaient refusé. L'amiral Truguet, qui, par pique et mécontentement, avait d'abord refusé le grade de grand officier, finit par se raviser, devint d'abord commandeur, puis grand officier.

chet à côté de Masséna, Augereau, Ney, Lannes, Soult et Davout, quatre cardinaux à côté de dix-huit maréchaux, et de même au-dessous, jusqu'à des caporaux, à des vétérans d'Égypte aveuglés par l'ophtalmie du Nil, y compris les simples soldats qui, par des actions d'éclat, ont déjà gagné le sabre ou le fusil d'honneur, par exemple ce Coignet[1] qui, la baïonnette en avant et tuant cinq artilleurs autrichiens sur leur pièce, a pris un canon à lui seul : six ans auparavant, il était garçon d'écurie dans une ferme, et il ne sait ni lire ni écrire; à présent, le voilà l'un des premiers nommés de la première promotion, confrère et presque camarade de Monge, l'inventeur de la géométrie descriptive, de Fontanes, le grand maître de l'Université, des maréchaux, des amiraux, des plus hauts dignitaires, tous propriétaires en commun d'un trésor inestimable, légitimes héritiers de toute la gloire accumulée depuis douze ans par le sacrifice de tant de vies héroïques, d'autant plus glorifiés qu'ils sont en plus petit nombre[2], et qu'en ce temps-là

1. *Les Cahiers du capitaine Coignet*, passim, et 95, 145. Au sortir de la cérémonie, « les belles dames, qui pouvaient m'approcher pour toucher à ma croix, me demandaient la permission de « m'embrasser ». — Au Palais-Royal, le maître du café lui dit : « Je vais vous servir ce que vous désirez : les membres de la « Légion d'honneur sont régalés gratis ».

2. Mazas, *la Légion d'honneur*, 413. — Edmond Blanc, *Napoléon, ses institutions civiles et administratives*, 279. — Primitivement, le nombre des décorés devait être de 6000. En 1806, l'Empereur a fait 14 560 nominations, et, si l'on prend tout son règne, jusqu'à sa chute, environ 48 000. Mais l'effectif réel des légionnaires vivants en même temps ne dépasse pas 30 000, dont 1200 seulement dans les carrières civiles. — Aujourd'hui, 1er décembre 1888 (documents fournis par la grande chancellerie de la

un homme ne gagne pas la croix par vingt ans d'assiduité dans un bureau, à force de ponctualité dans la routine, mais par des merveilles d'énergie et d'audace, par des blessures, par la mort cent fois bravée et regardée tous les jours en face.

Désormais, dans l'opinion et de par la loi, ils sont l'état-major de la société nouvelle, ses notables déclarés, vérifiés, pourvus de préséances et même de privilèges. Quand ils passent dans la rue, le factionnaire leur présente les armes; un piquet de vingt-cinq hommes figure à leur convoi; dans les collèges électoraux de département ou d'arrondissement, ils sont électeurs de droit et sans être élus, par la seule vertu de leur grade; leurs fils ont des bourses à la Flèche, à Saint-Cyr, dans les lycées, leurs filles à Écouen ou à Saint-Denis. Sauf le titre d'autrefois, rien ne leur manque pour occuper la place de l'ancienne noblesse, et, ce titre, Napoléon le refait à leur profit. — Par lui-même, le nom de chevalier, comte, duc ou prince entraîne avec lui l'idée d'une supériorité sociale; quand on l'annonce dans un salon, quand on le prononce au début d'une phrase, les assistants ne demeurent pas insensibles; un préjugé immémorial incline leur âme vers la considération ou même vers la déférence. Vainement la Révolution avait tenté d'anéantir cette puissance des mots et de l'histoire;

Légion d'honneur), il y a 52 915 décorés, dont 31 757 militaires et 21 158 civils. Partant, sous l'Empire, il y avait une croix pour 1400 Français, et aujourd'hui il y a une croix pour 730 Français; en ce temps-là, sur 50 croix, il n'y en avait que 2 pour les services civils; de nos jours, c'est près de 20.

Napoléon fait mieux : il la confisque; il s'en arroge le monopole, il dérobe à l'ancien régime sa marque de fabrique, il crée lui-même 48000 chevaliers, 1090 barons, 388 comtes, 31 ducs, 3 princes; bien plus, aux anciens nobles qu'il introduit dans sa noblesse nouvelle, il impose sa propre marque : il les titre à nouveau, et parfois d'un titre inférieur; tel duc baisse d'un cran et devient simple comte : admise au pair ou réduite, la monnaie féodale doit, pour avoir cours, repasser par la frappe impériale, qui inscrit sur elle, en chiffres modernes, sa valeur reconnue. — Au reste, quel que soit le métal préalable, or, argent ou cuivre, même plébéien et brut, la monnaie neuve est de bon aloi et très belle. Souvent, comme l'ancienne, elle étale en haut relief des armoiries, une couronne héraldique, un nom de lieu; ce n'est pas un nom de terre, et il ne rappelle pas une souveraineté primitive; mais c'est un nom de victoire ou de conquête, et il rappelle des exploits récents. Duc de Montebello ou prince de la Moskowa, cela équivaut, du moins dans l'imagination des contemporains, à duc de Montmorency ou à prince de Rohan; car, si le prince ou duc de l'Empire n'a pas d'ancêtres, il est et sera lui-même un ancêtre. — A ces prix convoités par la vanité, Napoléon attache tous les avantages solides et pécuniaires, en espèces sonnantes, en biens territoriaux, non seulement les gros traitements, les sénatoreries adjointes, les larges cadeaux intermittents, un million en une seule fois au général Lasalle, mais aussi les vastes revenus du domaine extraordi-

naire[1], 32463817 francs par an à répartir entre 4970 noms, des pensions de 250 à 5000 francs pour tous les légionnaires, des hôtels, des grandes terres, des rentes, une dotation distincte et magnifique pour les plus hauts titrés, une fortune de 100000 livres de rente et au-dessus pour trente-quatre d'entre eux, une fortune de 450000 livres de rente pour Cambacérès, de 683000 livres de rente pour Masséna, de 728000 livres de rente pour Ney, de 910000 livres de rente pour Davout, de 1354000 livres de rente pour Berthier, outre cela, trois « principautés souveraines », Neuchâtel encore pour Berthier, Bénévent pour Talleyrand, Ponte-Corvo pour Bernadotte. — Dernier appât, qui, en ce temps de morts violentes et prématurées, n'est pas médiocre : aux ambitions prévoyantes, Napoléon, par delà les perspectives viagères et bornées, ouvre les perspectives héréditaires et indéfinies. Chacun des titres qu'il confère, celui de prince, duc, comte, baron, et même celui de chevalier, est transmissible, en ligne directe, par ordre de primogéniture, de père à fils et parfois d'oncle à neveu, sous certaines conditions, dont la première, très acceptable, est l'institution d'un majorat inaliénable, insaisissable, à savoir tel revenu en immeubles, actions de la Banque ou rentes sur l'État, depuis 3000 francs pour les simples chevaliers jusqu'à 200000 francs pour les ducs, c'est-à-dire une fortune

1. Edmond Blanc, *Napoléon*, etc., 276 à 299, 325 et 326. (Liste des titres de prince et de duc conférés par l'Empereur et des dotations de 100000 francs de rente ou au-dessus.)

constituée à perpétuité par la libéralité du souverain ou par la prudence du fondateur, et destinée à soutenir la dignité du titre, de mâle en mâle et d'anneau en anneau, sur toute la chaîne future des héritiers successifs. Par cette prime suprême, le subtil tentateur a prise sur les hommes qui pensent, non seulement à eux-mêmes, mais encore à leur famille : désormais ils travailleront, comme lui, dix-huit heures par jour, ils iront au feu, ils se diront, en défaillant sur leur bureau ou en affrontant les balles, que leur prééminence leur survivra dans leur postérité : « A tout le moins, mon fils héritera « de moi, et même il grandira par ma mort. »

Ainsi employées, toutes les attractions qui peuvent vaincre l'inertie naturelle de la matière humaine opèrent ensemble et de concert; sauf la conscience solitaire et le besoin d'indépendance personnelle, il n'y a plus un seul ressort interne qui ne soit tendu à l'extrême; et, par delà cette extrémité, une circonstance unique ajoute encore aux ambitions un dernier surcroît d'énergie, d'impulsion et d'élan. — Tous ces hommes qui sont parvenus ou qui parviennent sont *contemporains* : ensemble et sur la même ligne, ils sont partis de la même condition, moyenne ou basse: chacun d'eux aperçoit au-dessus de lui, et sur le gradin supérieur, d'anciens camarades; il se dit qu'il les vaut, il souffre de ne pas être à leur niveau, il s'efforce et se risque pour y monter. Mais, si haut qu'il monte, il voit, encore plus haut, des occupants, jadis ses égaux; par suite, aucun rang obtenu par eux ne lui semble au-dessus de

son mérite, et aucun rang obtenu par lui ne suffit à ses prétentions. « Voyez Masséna, disait Napoléon[1], quelques « jours avant Wagram ; il a acquis assez de gloire et « d'honneurs ; il n'est pas content, il veut être prince, « comme Murat et Bernadotte ; il se fera tuer demain « pour être prince. » Au-dessus de ces princes qui n'ont que le grade, le titre et l'argent, sont les grands-ducs et vice-rois régnants, comme Murat, grand-duc de Berg, et Eugène, vice-roi d'Italie. Au-dessus d'Eugène et de Murat sont les rois vassaux, Louis, Joseph, Jérôme, puis Murat lui-même, parmi eux, dans un meilleur poste, Bernadotte, seul souverain indépendant, tous plus ou moins jalousés par les maréchaux, tous plus ou moins rivaux les uns des autres, l'inférieur aspirant au trône du supérieur, Murat inconsolable d'être nommé à Naples, non en Espagne, et de n'avoir que cinq millions de sujets au lieu de treize. Du bas au sommet de la hiérarchie et jusqu'aux plus hauts sièges, y compris les trônes, les gradins se superposent régulièrement en file continue, en sorte que chaque marche conduit à la suivante, et que rien n'empêche le premier venu, s'il a de la chance, si ses jambes sont bonnes, s'il ne tombe pas en route, de gravir, en vingt ou trente ans, tout l'escalier, depuis la première marche jusqu'à la dernière. « On disait alors communément dans « l'armée : *Il a passé roi à Naples, en Hollande, en « Espagne, en Suède*, comme autrefois on disait du

1. Mathieu Dumas, *Mémoires*, III, 363.

« même homme : *Il a passé sergent dans telle compa-* « *gnie*[1]. » — Voilà bien l'impression totale et finale qui surnage dans les imaginations ; c'est en ce sens que le peuple interprète le nouveau régime, et Napoléon s'applique à confirmer l'interprétation populaire. A cet effet, le premier des duchés qu'il institue est pour le maréchal Lefebvre ; c'est « à dessein », dit-il lui-même[2], parce que « ce maréchal avait été simple soldat, et que « tout le monde à Paris l'avait connu sergent aux gardes « françaises ». — Sur cet exemple et sur tant d'autres exemples non moins éclatants, il n'est point d'ambition qui ne s'exalte, parfois jusqu'au délire. « En ce temps- « là, dit Stendhal qui a compris la maîtresse pensée du « règne, un garçon pharmacien, parmi ses drogues et « bocaux, dans une arrière-boutique, se disait, en « pilant et en filtrant, que, s'il faisait quelque grande « découverte, il serait fait comte avec 50000 livres de « rente. » En ce temps-là, le commis surnuméraire qui, de sa belle écriture moulée, inscrit des noms sur des parchemins, peut se figurer qu'un jour son propre nom viendra remplir un brevet de sénateur ou de ministre. En ce temps-là, le jeune caporal qui reçoit ses premiers galons entend d'avance, en imagination, les roulements de tambour, les sonneries de trompette, les salves d'artillerie qui le proclameront maréchal de l'Empire.

1. La Fayette, *Mémoires*, V, 350.
2. Napoléon, *Mémoires*.

VI

Une force nouvelle, extraordinaire, vient de s'introduire dans l'histoire : c'est une force spirituelle, analogue à celle qui jadis a soulevé les âmes, en Espagne au XVIe siècle, en Europe au temps des croisades, en Arabie sous Mahomet. Elle surexcite les facultés, elle décuple les énergies, elle transporte l'homme au delà ou à côté de lui-même, elle fait des enthousiastes et des héros, des aveugles et des fous, par suite des conquérants, des dominateurs irrésistibles; elle marque son empreinte et grave son mémorial en caractères ineffaçables, sur les hommes et sur les choses, de Cadix à Moscou. Toutes les barrières naturelles sont renversées, toutes les limites ordinaires sont dépassées. « Les soldats français, écrit « un officier prussien après Iéna[1], sont petits, chétifs; « un seul de nos Allemands en battait quatre. Mais ils « deviennent au feu des *êtres surnaturels* : ils sont em- « portés par une ardeur inexprimable, dont on ne voit « aucune trace chez nos soldats.... Que voulez-vous « faire avec des paysans menés au feu par des nobles, « dont ils partagent tous les dangers, sans partager ni « leurs passions ni leurs récompenses? » — A côté du besoin physique qui réclame pour le corps un peu de bien-être ou du moins le pain quotidien, et qui, s'il est trop frustré, produit les jacqueries passagères, il est un

1. Thiers, VII. 210.

besoin moral, encore plus fort, qui, lorsqu'il rencontre tout à coup sa pâture, se jette dessus, s'y accroche, s'en gorge et produit les révolutions définitives : c'est le besoin de se contempler avec satisfaction et complaisance, de se faire de soi-même une image belle et flatteuse, de transporter et d'imprimer cette image dans l'esprit des autres, bref le désir de s'estimer beaucoup et d'être estimé beaucoup[1]. Selon la qualité des âmes et selon les circonstances, ce sentiment enfante, tantôt les plus hautes vertus et les plus sublimes dévouements, tantôt les pires méfaits et les plus dangereux délires : l'homme se transfigure; on voit subitement apparaître le dieu et le démon latents qui tous les deux habitent en lui. Dès 1789, ils ont apparu tous les deux, et ensemble : à partir de cette date, dit un témoin[2], et pendant un quart de siècle, « pour le plus grand nombre « des Français, dans quelque classe que ce fût », l'objet de la vie s'est déplacé; chacun l'a mis hors de soi; désormais, pour chacun, l'essentiel fut « d'avoir vécu », ou, sinon, « d'avoir pu mourir pour quelque chose »,

1. Thiers, VII, 195 (octobre 1806). Dans un de ses bulletins, Napoléon a nommé la cavalerie de Murat et omis l'infanterie de Lannes, qui pourtant a fait aussi bien. Lannes, désolé, n'ose lire le bulletin à ses soldats et réclame pour eux auprès de l'Empereur : « Quelle récompense peuvent-ils espérer, sinon voir leur nom « publié par les cent voix de la Renommée, dont vous seul dispo- « sez ? » — Napoléon lui répond : « Vous et vos soldats, vous êtes « des enfants; il y a de la gloire pour tous.... Un autre jour, ce « sera votre tour de remplir de votre nom les bulletins de la « grande armée. » — Lannes lit cette lettre à son infanterie assemblée sur la grande place de Stettin : transports d'enthousiasme.

2. Mme de Rémusat, III, 129.

pour une idée. L'homme a été le serviteur de son idée, il s'est donné à elle; par suite, il a éprouvé le plaisir intense de se croire un être noble, d'essence supérieure, le premier entre les premiers, et de se voir reconnu, proclamé, glorifié comme tel. — Ce plaisir délicieux, profond et puissant, les Français l'ont goûté pour la première fois en écoutant la Déclaration des Droits de l'homme; là-dessus, et de très bonne foi, ils se sont sentis citoyens, philosophes, destructeurs des préjugés et des abus, zélateurs de la vérité, de la liberté, de l'égalité, puis, avec la guerre en 1792, défenseurs de la patrie, missionnaires et propagateurs de tous les grands principes[1]. — Vers 1796, les principes ont commencé à reculer sur l'arrière-plan[2] : par degrés, dans le portrait idéal que l'homme se fait de lui-même, le libérateur et bienfaiteur de l'humanité cède la place au héros, capable de grandes actions, admirable et admiré. Pendant quelques années encore, ce portrait intime suffit à son bonheur[3] : la vanité proprement dite et

1. *La Révolution*, tome VI, 263 à 267. — Marmont, *Mémoires*, I, 122 (Lettre à sa mère, 12 janvier 1795) : « Voyez votre fils remplir « ses devoirs avec zèle, mériter de son pays et servir la Répu- « blique.... Nous ne serions pas dignes de posséder la liberté, « si nous n'avions rien fait pour l'obtenir. »

2. Comparez le *Journal du sergent Fricasse* et les *Cahiers du capitaine Coignet*. Fricasse est un volontaire qui s'engage pour défendre la patrie; Coignet est un conscrit (1799) qui veut se distinguer et dit à ses maîtres : « Je vous promets que je reviendrai « avec le fusil d'honneur, ou que je serai tué ».

3. Marmont, I, 186, 282, 296 (En Italie, 1796) : « A cette époque, « notre ambition était tout à fait secondaire; seuls nos devoirs et « nos plaisirs nous occupaient. L'union la plus franche, la plus « cordiale, régnait entre nous tous.... Aucun sentiment d'envie,

l'ambition calculatrice ne sont point son principal ressort; s'il monte en grade, c'est sans le demander; il n'aspire qu'à se déployer, à se prodiguer, à vivre ou à mourir hardiment et gaiement[1] en compagnie de ses camarades, à rester, en dehors du service, l'égal, l'ami, le frère de ses subordonnés et de ses chefs. Déjà pourtant le pillage a commencé, car la guerre, en se prolongeant, déprave le vainqueur : elle l'habitue à la brutalité, au mépris des propriétés et des vies; s'il est étourdi ou veut s'étourdir, il mange et jouit de l'heure présente; s'il est prévoyant et précautionné, il grappille ou rançonne et se fait un magot d'écus. — Avec l'Em-

« aucune passion basse ne trouvait accès dans nos cœurs. (Alors) « que de mouvement, de grandeur, d'espérance et de gaîté!... « Chacun de nous avait le pressentiment d'un avenir sans limites. « et cependant était dépourvu d'ambition et de calculs person- « nels. » — George Sand, *Histoire de ma vie.* (Correspondance de son père, le commandant Dupin.) — Stendhal, *Vie de Napoléon.* « A cette époque (1796), personne dans l'armée n'avait d'ambi- « tion; j'ai vu des officiers refuser de l'avancement, pour ne pas « quitter leur régiment ou leur maîtresse. »

1. Rœderer, III, 556 (Burgos, 9 avril 1809, conversation avec le général Lasalle, écrite le soir même par Rœderer) : « Vous passez « par Paris? — Oui, c'est le plus court; j'arriverai à cinq heures « du matin, je me commanderai une paire de bottes, je ferai un « enfant à ma femme, et je partirai (pour l'Allemagne). » — Rœderer lui fait remarquer qu'on ne se risque et on ne se bat que pour avancer et jouir de son élévation. — « Non, point du tout; « on jouit en acquérant tout cela; on jouit en faisant la guerre; « c'est déjà un plaisir assez grand que celui de faire la guerre. On « est dans le bruit, dans le mouvement, dans la fumée; et puis, « quand on s'est fait un nom, eh bien! on a joui du plaisir de se « le faire; quand on a fait sa fortune, on est sûr que sa femme, « ses enfants ne manqueront de rien. Tout cela est assez. Moi, je « puis mourir demain. » — (Tous les détails de cette conversation sont admirables, et aucun document ne peint si bien l'officier de la seconde époque.)

pire, surtout vers 1808 et 1809, la figure idéale se gâte encore davantage : désormais, ce qui la constitue, c'est l'officier arrivé ou l'officier d'avenir, avec son grade et les appendices de son grade, avec son uniforme doré et brodé, avec ses croix, avec l'autorité sur tant de centaines ou milliers d'hommes et tel chiffre notable d'appointements fixes, outre les gratifications qu'il obtiendra du maître et les profits qu'il peut faire sur les vaincus[1]. Il ne s'agit plus que d'avancer vite, et par toutes les voies, belles ou laides, d'abord et bien entendu par la grande voie, c'est-à-dire en risquant sa vie, en se dépensant sans compter, mais aussi par un nouveau chemin, en affectant du zèle, en pratiquant et en professant l'obéissance aveugle, en abdiquant toute pensée politique, en se dévouant, non plus à la France, mais au souverain : la camaraderie affectueuse fait place à l'âpre émulation : sous l'attente des promotions, les amitiés militaires se refroidissent. Quand la mort produit une vacance, c'est au bénéfice des survivants, et ils le savent. A Talavera, dit Stendhal, « deux officiers « étaient ensemble à leur batterie; un boulet arrive, « qui renverse le capitaine. — Bon, dit le lieutenant, « voilà François tué, c'est moi qui serai capitaine. — « Pas encore, dit François, qui n'était qu'étourdi et « qui se relève. — Ces deux hommes n'étaient point

1. Ce dernier type a été vu de très près, et très bien peint par Balzac, notamment dans *Un Ménage de garçon*. — Autres figures de soudards dans Mérimée (*les Mécontents* et *les Espagnols en Danemark*), dans Stendhal (*le Chasseur vert*). — J'en ai connu cinq ou six dans ma jeunesse.

« ennemis, ni méchants; seulement, le lieutenant vou-« lait monter en grade. » — Et le pénétrant observateur ajoute : « Tel était le furieux égoïsme qu'on appelait « alors l'amour de la gloire et que, sous ce nom, l'Em-« pereur avait communiqué aux Français ».

Sur cette pente, on glisse vite et bas; chacun songe à soi d'abord; l'individu se fait centre. Aussi bien, l'exemple est donné d'en haut. Est-ce pour la France ou pour lui-même que Napoléon travaille[1]? Tant d'entreprises démesurées, la conquête de l'Espagne, l'expédition de Russie, l'installation de ses frères et parents sur des trônes nouveaux, le dépècement et le remaniement continu de l'Europe, toutes ces guerres incessantes et de plus en plus lointaines, est-ce pour le bien public et le salut commun qu'il les accumule? Lui aussi, que veut-il, sinon pousser toujours plus avant sa fortune? — « Il est trop *ambitionnaire* », disent ses soldats eux-mêmes[2]; pourtant ils le suivent jusqu'au bout. « Nous « avons toujours marché avec lui, répondaient[3] les vieux grenadiers qui traversaient la Pologne pour s'enfoncer dans la Russie; nous ne pouvions pas l'aban-« donner cette fois-ci, le laisser aller seul. » — Mais d'autres, qui le voient de plus près, les premiers après

1. Paroles du maréchal Marmont : « Tant qu'il a dit : *Tout pour « la France*, je l'ai servi avec enthousiasme. Quand il a dit : *La « France et moi*, je l'ai servi avec zèle. Quand il a dit : *Moi et la « France*, je l'ai servi avec dévouement. Il n'y a que quand il a « dit : *Moi sans la France*, que je me suis détaché de lui. »
2. Mot recueilli par Joseph de Maistre.
3. Mot entendu par Mickiewicz enfant.

lui, font comme lui, et, si haut qu'ils soient montés, ils veulent monter encore plus haut, ou, sinon, garder leur place, à tout le moins se pourvoir, tenir dans leurs mains quelque chose de solide. Masséna a ramassé 40 millions et Talleyrand 60[1] : en cas d'écroulement politique, l'argent reste. Soult a tâché de se faire élire roi de Portugal[2], et Bernadotte trouve le moyen de se faire élire roi de Suède. Après Leipzig, Murat traite avec les alliés, et, pour garder son royaume de Naples, promet son contingent contre la France; avant Leipzig, Bernadotte s'est joint aux alliés et combat avec eux contre la France. En 1814, Bernadotte et Joseph, chacun de son côté, l'un par des intrigues avec les intrigants de l'intérieur et par des tâtonnements auprès des souverains étrangers, l'autre, en l'absence de Napoléon, par des « tentatives singulières » et par des « empressements » anticipés auprès de Marie-Louise[3], pensent à prendre la place de l'Empereur qui tombe. Seul ou presque seul parmi les grands personnages du règne, le prince Eugène est un vrai fidèle, dont la loyauté

1. Ces chiffres ont été donnés, l'un par Mérimée, l'autre par Sainte-Beuve.

2. M. de Champagny, *Souvenirs*, III, 183. Napoléon, passant en revue ses maréchaux, lui dit (1811) : « Aucun d'eux ne peut me « remplacer dans le commandement de mes armées : les uns sont « sans talent, *les autres feraient la guerre à leur profit*. Ce gros « Soult n'a-t-il pas voulu devenir roi de Portugal? — Eh bien! « sire, il ne faut plus faire la guerre. — Oui, mais alors, com- « ment entretenir mon armée? Et j'ai besoin d'une armée. »

3. *Souvenirs inédits* du chancelier Pasquier, IV, 112. (D'après les papiers de Savary, plusieurs lettres de Napoléon et les récits de M. de Saint-Aignan.)

demeure toujours intacte, exempte d'arrière-pensée et au-dessus du soupçon. Partout ailleurs, on entend ou l'on pressent des craquements, des bruits sinistres; d'en haut, l'alarme descend, se propage dans l'armée et retentit jusque dans les derniers rangs. En 1815, le soldat a toujours pleine confiance en lui-même et en Napoléon; « mais il est ombrageux, défiant avec ses « autres chefs.... Tout mouvement qu'il ne comprend « pas l'inquiète; il se croit trahi[1]. » A Waterloo, des dragons qui passent, sabre en main, de vieux caporaux, crient à l'Empereur que Soult, Vandamme, qui en ce moment même sont en train de se battre, haranguent leur troupe contre lui ou désertent; que le général d'Hénin, qui a repoussé une charge, et dont la cuisse est fracassée par un boulet, vient de passer à l'ennemi. Le mécanisme qui, depuis quinze ans, jouait si bien, s'est déconcerté de lui-même, par son propre jeu; ses rouages engrenés se désarticulent; dans leur métal, qui semblait solide, une fêlure s'est déclarée : les divinations de l'instinct populaire la constatent; les exagérations de l'imagination populaire l'élargissent, et subitement toute la machine s'effondre. — C'est que Napoléon y a introduit, comme moteur central, comme universel ressort, le besoin de parvenir, l'émulation effrénée, l'ambition sans scrupules, bref l'égoïsme tout cru, en premier lieu son propre égoïsme, et que ce ressort, tendu à l'excès[2], détraque, puis démolit sa machine.

1. *Mémorial*, 26 août 1816.
2. *Travels in France during the years* 1814 *and* 1815. (Edin-

Après lui, sous ses successeurs, le même mécanisme jouera de même, pour se casser de même, au bout d'une période plus ou moins longue. Jusqu'ici, la plus longue de ces périodes a duré moins de vingt ans[1].

burgh, 1816, 2 vol.) — L'auteur, très bon observateur, résume ainsi le principe du système : « Donner de l'emploi, de l'anima- « tion, de l'encouragement à tous les hommes de talent, actifs et « d'esprit entreprenant » ; nulle autre condition ; « la naissance, « l'éducation, le caractère moral, étaient complètement mis de « côté ». — De là aussi le défaut général du système. « Les Fran- « çais (ceci est à la lettre) n'ont pas l'idée qu'un homme puisse « se charger, volontairement et sans la perspective d'une récom- « pense, d'un devoir envers son pays. Il n'entre pas dans leurs « têtes qu'un homme encoure aucune responsabilité, s'il néglige « ces devoirs publics pour lesquels il ne reçoit aucun salaire « régulier. » — En effet, ce sont là des fonctions publiques, accaparées par l'État et réservées par lui à ses fonctionnaires.

1. Ceci était écrit en 1889. Aujourd'hui (septembre 1890), la République vient d'accomplir sa vingtième année. Mais, sur quatre Présidents, trois ont été forcés de se démettre, le quatrième n'a été nommé que sous la menace d'une insurrection municipale, et, l'an dernier, le gouvernement a failli périr sous une contrefaçon d 18 Brumaire.

LIVRE IV

LE DÉFAUT ET LES EFFETS DU SYSTÈME

LIVRE QUATRIÈME

LE DÉFAUT ET LES EFFETS DU SYSTÈME

CHAPITRE I

I. Les deux ressorts de l'action humaine. — L'instinct égoïste et l'instinct social. — Motifs pour ne pas affaiblir l'instinct social. — Influence sur chaque société de son statut. — Les clauses du statut dépendent du législateur qui les agrée ou les impose. — Conditions du bon statut. — Il favorise l'instinct social. — Il est différent pour des sociétés différentes. — Il est déterminé par les caractères propres et permanents de la société qu'il doit régir. — Vice capital du statut sous l'ancien régime. — Vice capital du statut sous le régime nouveau. — II. Les sociétés locales. — Leur caractere principal et distinctif. — Leur type étroit et réduit. — Une maison d'Annecy et de Grenoble. — L'association y est forcée. — Son objet est limité. — Elle est d'ordre privé. — III. Analogie des autres sociétés locales, commune, département ou province. — Intérêts communs qui commandent l'action collective. — Deux objets de l'entreprise, soin de la voie publique et défense contre les fléaux qui se propagent. — Pourquoi la collaboration est obligatoire. — Involontairement, et par le seul effet de la proximité, les voisins sont solidaires. — Bon gré, mal gré, chacun participe aux bénéfices. — Quelle part chacun doit supporter dans les frais. — Avantages égaux pour chacun. — Avantages inégaux et proportionnels pour chacun à sa dépense sur place, à ses bénéfices industriels ou commerciaux, à la valeur locative de ses immeubles. — Quote-part due par chacun dans les frais, d'après sa part égale et d'après sa part proportionnelle dans les avantages. — IV. Ainsi constituée, la société locale est une personne collec-

tive. — Son cercle d'initiative et d'action. — Ses rapports avec l'État. — Distinction entre le domaine public et le domaine privé. — V. Cas où l'État abdique. — L'anarchie pendant la Révolution. — Cas où l'État usurpe. — Le régime de l'an VIII. — Restes d'indépendance locale sous l'ancien régime. — Ils sont détruits par le régime nouveau. — La société locale après 1800. — VI. Les listes de notabilités. — Sénatus-consulte de l'an X. — L'institution libérale devient un instrument de règne. — Mécanisme des candidatures et des nominations. — Décret de 1806 et suppression des candidatures. — VII. Qualité des conseillers municipaux et généraux sous le Consulat et l'Empire. — Objet de leurs assemblées. — Limites de leurs pouvoirs. — Leur rôle effectif. — Rôle du préfet et du gouvernement. — Ascendant personnel de Napoléon. — VIII. L'institution demeure intacte sous la Restauration. — Motifs des gouvernants. — Excellence de la machine. — Abdication des administrés.

I

Tant qu'un homme ne s'intéresse qu'à soi, à sa fortune, à son avancement, à son succès personnel et propre, il s'intéresse à bien peu de chose : tout cela est de médiocre importance et de courte durée, comme lui-même. A côté de cette barque qu'il conduit avec tant de soin, il y en a des milliers et des millions d'autres, de structure pareille et de taille à peu près égale : aucune d'elles ne vaut beaucoup, et la sienne ne vaut pas davantage. De quelque façon qu'il l'approvisionne et la manœuvre, elle restera toujours ce qu'elle est, étroite et fragile; il a beau la pavoiser, la décorer, la pousser aux premiers rangs : en trois pas, il en fait le tour. C'est en vain qu'il la répare et la ménage; au bout de quelques années, elle fait eau; un peu plus tôt, un peu plus tard, elle s'effondre, elle va s'engloutir, et

avec elle périra tout le travail qu'elle a coûté. Est-il raisonnable de tant travailler pour elle, et un si mince objet vaut-il la peine d'un si grand effort?... Heureusement, pour mieux placer son effort, l'homme a d'autres objets plus vastes et plus solides, une famille, une commune, une église, une patrie, toutes les associations dont il est ou devient membre, toutes les entreprises collectives de science, d'éducation, de bienfaisance, d'utilité locale ou générale, la plupart pourvues d'un statut légal et constituées en corps ou même en personnes civiles, aussi bien définies et protégées que lui, mais plus précieuses et plus viables, car elles servent beaucoup d'hommes et durent indéfiniment; même quelques-unes ont une histoire séculaire, et la longueur de leur passé présage la longueur de leur avenir. Dans l'innombrable flottille des esquifs qui sombrent incessamment, et incessamment sont remplacés par d'autres, elles subsistent comme des vaisseaux de haut bord : sur ces gros bâtiments, chaque homme de la flottille monte de temps en temps pour y travailler, et cette fois l'œuvre qu'il produit n'est pas caduque, éphémère, comme l'ouvrage qu'il fait chez lui; elle surnagera après qu'il aura disparu, lui et son esquif; elle est entrée dans une œuvre commune et totale qui se défend par sa masse. Sans doute, ce qu'il y insère pourra plus tard être remanié; mais la substance en demeure, et parfois aussi la forme : tel précepte de Jésus, tel théorème d'Archimède reste une acquisition définitive, intacte et clouée en place depuis deux mille ans, immortelle dès

le premier jour. — Par suite, l'individu peut s'intéresser, non plus seulement à sa barque, mais encore à un navire, à tel ou tel navire, à telle société ou communauté, selon ses préférences et ses aptitudes, selon l'attrait, la proximité ou la commodité d'accès, et voilà un nouveau ressort d'action antagoniste au premier. Si fort que soit le premier, parfois le second prévaut; c'est que l'âme est très généreuse ou préparée par une longue discipline spéciale : de là tous les sacrifices, la donation de soi-même à une œuvre ou à une cause, le dévouement de la sœur de charité et du missionnaire, l'abnégation du savant qui s'ensevelit pendant vingt ans dans les minuties d'une besogne ingrate, l'héroïsme de l'explorateur qui risque sa vie dans le désert ou parmi les sauvages, le courage du soldat qui se fait tuer pour défendre son drapeau. Mais ces cas sont rares; chez le plus grand nombre des hommes et dans le plus grand nombre de leurs actes, l'intérêt personnel l'emporte sur l'intérêt commun, et, contre l'instinct égoïste, l'instinct social est faible. — C'est pourquoi il est dangereux de l'affaiblir; l'individu n'est que trop tenté de préférer sa barque au navire; si l'on veut qu'il y monte et qu'il y travaille, il faut lui fournir des facilités et des motifs pour y monter et y travailler; à tout le moins, il ne faut pas lui en ôter. Or cela dépend de l'État, sorte de vaisseau amiral et central, seul armé, qui tient sous ses canons tous les navires subordonnés; car, quelle que soit la société, provinciale ou municipale, enseignante ou hospitalière, religieuse ou laïque, c'est l'État qui en

fabrique ou en adopte le statut, bon ou mauvais, et qui, par ses lois, ses tribunaux et ses gendarmes, en procure l'exécution, stricte ou lâche. Partant, sur cet article, il est responsable; à lui d'agréer ou d'imposer le bon statut, la forme sociale la plus propre à fortifier l'instinct social, à entretenir le zèle désintéressé, à encourager le travail volontaire ou gratuit.

Bien entendu, selon les différentes sociétés, cette forme diffère; la même constitution ne convient pas à une église et à une commune, à une église protestante et à une église catholique, à une ville de cent mille âmes et à un village de cinq cents habitants. Chaque association a ses traits distinctifs et propres qui la rangent dans son espèce, selon son but spirituel ou temporel, selon son esprit libéral ou autoritaire, selon ses dimensions petites ou grandes, selon la simplicité ou la complication de ses affaires, selon la capacité ou l'incapacité de ses membres : ce sont là, chez elle, des caractères efficaces et permanents; quoi que fasse le législateur, ils subsisteront et agiront; ainsi, que dans chaque cas il en tienne compte. — Mais, dans tous les cas, son office est pareil; toujours, quand il rédige ou contresigne un statut, il intervient dans le conflit prochain de l'instinct social et de l'instinct égoïste : toutes les dispositions qu'il édicte contribueront, de près ou de loin, à l'ascendant final du second ou du premier. Or il est l'allié naturel du premier, car le premier est son auxiliaire indispensable; en toute œuvre ou entreprise utile au public, si le législateur

est le promoteur externe, l'instinct social est le promoteur interne, et, quand le ressort d'en bas faiblit ou se casse, l'impulsion d'en haut reste sans effet. C'est pourquoi, si le législateur veut opérer en fait et autrement que sur le papier, il doit, avant tout autre objet ou intérêt, se préoccuper de l'instinct social, partant le préserver et le ménager, lui trouver sa place et son emploi, lui laisser tout son jeu, tirer de lui tout le service dont il est capable, surtout ne pas le détendre et ne pas le fausser. — A cet égard, toute méprise serait funeste, et, dans tout statut, pour chaque société, pour chacun de ces navires humains qui groupent et emploient un cortège de barques individuelles, deux erreurs sont capitales. D'une part, si, en fait et en pratique, le statut est ou devient trop grossièrement injuste, si les droits et avantages qu'il confère ne sont pas compensés par les devoirs et obligations qu'il impose, s'il multiplie à l'excès les corvées pour les uns et les sinécures pour les autres, à la fin le corvéable découvre qu'il est grevé au delà de son dû : dès lors, il refuse d'ajouter lui-même et volontairement à sa charge. A d'autres, aux favoris du statut, aux privilégiés, les surcharges gratuites; bien loin de courir au-devant et d'offrir ses épaules, il s'écarte, se dérobe, s'allège autant qu'il peut; même il regimbe, quand il peut, et rejette violemment son fardeau légal, tout impôt ou redevance; c'est ainsi que l'ancien régime a péri. — D'autre part, si le statut retire aux intéressés la conduite du navire, si, sur ce bâtiment qui leur

appartient, il installe à demeure un équipage étranger, seul commandant et agissant, alors l'homme des barques, réduit à l'humble condition de simple administré et de contribuable passif, ne se sent plus chez lui, mais chez autrui; puisque les intrus ont toute l'autorité, qu'ils prennent toute la peine; la manœuvre les regarde, et non pas lui; il y assiste en spectateur, il n'a ni l'envie ni l'idée d'y donner son coup de main; il se croise les bras, demeure oisif et devient critique. — Contre le premier défaut, le nouveau régime est en garde : plus de préférés ni de disgraciés, plus de faveurs ni de passe-droits, plus d'exemptions ni d'exclusions, plus de malversations, grattages et voleries, non seulement dans l'État, mais ailleurs et partout, au département, à la commune, dans l'Église, dans les instituts d'éducation et de bienfaisance : il excelle à pratiquer la justice distributive. Le second défaut est son vice intime; introduit par le législateur dans tous les statuts locaux et spéciaux, il a des effets différents selon les sociétés différentes; mais tous ces effets convergent pour paralyser dans la nation la meilleure moitié de l'âme, bien pis, pour dévoyer la volonté et pervertir l'esprit public, pour transformer les impulsions généreuses en secousses malfaisantes, pour instituer à demeure l'inertie, l'ennui, le mécontentement, la discorde, la faiblesse et la stérilité.

II

Considérons d'abord la société locale, province, département et commune; depuis 1789, le législateur n'a pas cessé de la violenter et de la déformer. A son endroit, il refuse d'ouvrir les yeux; préoccupé de théories, il ne veut pas la reconnaître pour ce qu'elle est en fait, pour une société d'espèce distincte, différente de l'État, ayant son objet propre, ses limites tracées, ses membres désignés, son statut dessiné, toute formée et définie d'avance. — Puisqu'elle est locale, elle est fondée sur la proximité plus ou moins grande des habitations. Ainsi, quand on veut la comprendre, il faut observer le cas où cette proximité est la plus grande; c'est celui de quelques maisons dans nos villes du Sud-Est, par exemple à Grenoble et Annecy; parfois une même maison y appartient à plusieurs propriétaires distincts, chacun possédant son étage ou son appartement dans un étage, tel la cave ou le grenier, chacun d'eux ayant tous les droits de propriété sur sa portion, le droit de la louer, de la vendre, de la léguer, de l'hypothéquer, mais tous en communauté pour l'entretien du toit et des gros murs. — Manifestement, leur association n'est pas libre; bon gré mal gré, chacun en est membre, car chacun jouit ou pâtit du bon ou du mauvais état du toit et des gros murs : partant tous doivent fournir leur quote-part dans les frais indispensables. Même à la majorité des voix, ils ne sauraient s'en dispenser; un

seul réclamant suffirait pour les y astreindre; ils n'ont pas le droit de lui imposer le danger qu'ils acceptent pour eux-mêmes, ni de se dérober aux dépenses dont ils profiteront comme lui. En conséquence, sur le rapport d'un expert, le magistrat intervient et les réparations s'exécutent; puis, bon gré mal gré, de par la coutume et la loi, chacun paye sa quote-part, calculée d'après la valeur locative de la portion qui lui appartient. — Mais ses obligations s'arrêtent là; en fait comme en droit, la communauté est restreinte; les associés se gardent bien de l'étendre, de poursuivre en même temps un autre but, d'adjoindre à leur objet primitif et naturel un objet différent et supplémentaire, d'arranger dans une salle une chapelle chrétienne pour les habitants de la maison, dans une autre salle une école primaire pour les enfants de la maison, dans une dernière salle un petit hôpital pour les malades de la maison; surtout ils n'admettent pas qu'on les taxe à cet effet, qu'on impose à chacun d'eux un surcroît proportionnel de contributions, tant de centimes additionnels par franc. Car, si le propriétaire du rez-de-chaussée est israélite, si le propriétaire d'une chambre au second étage est célibataire, si le propriétaire du bel appartement au premier étage est riche et fait venir son médecin chez lui, ils payeront tous les trois pour un service qu'on ne leur rend point. — Par la même raison, leur société reste une chose privée, elle ne fait pas partie du domaine public; elle n'intéresse qu'eux; si l'État lui prête ses tribunaux et ses huissiers, c'est

comme aux particuliers ordinaires. Il lui ferait tort ou se ferait tort à lui-même, s'il l'excluait ou l'exemptait du droit commun, s'il l'enrôlait dans ses cadres administratifs; il la déformerait et troublerait son jeu, s'il entamait son indépendance, s'il ajoutait à ses fonctions ou à ses charges. Elle n'est pas sous sa tutelle, obligée de soumettre ses comptes au préfet; il ne lui délègue point de pouvoirs et ne lui confère aucun droit de police ou de justice : bref elle n'est ni sa pupille ni son agent. — Tel est le lien par lequel la proximité permanente associe les hommes; on voit qu'il est d'espèce singulière : ni en fait, ni en droit, les associés ne peuvent s'en affranchir; par cela seul qu'ils sont voisins, ils sont en communauté pour certaines choses indivisibles ou indivises, en communauté involontaire et obligatoire. En revanche, et par cela même, je veux dire par institution et par nature, leur communauté est limitée, et limitée de deux façons, bornée à son objet et bornée à ses membres, réduite aux choses dont la propriété ou la jouissance est forcément commune, réservée aux habitants qui, par situation et résidence fixe, ont cette jouissance ou cette propriété.

III

De cette espèce sont toutes les sociétés locales, chacune d'elles circonscrite dans son territoire et comprise avec d'autres pareilles dans une circonscription plus vaste, chacune d'elles ayant deux budgets, selon qu'elle

est un corps distinct ou un membre d'un corps plus grand, chacune d'elles, depuis la commune jusqu'au département ou jusqu'à la province, instituée par des intérêts involontairement solidaires. — Il y a deux de ces intérêts principaux qui, comme dans la maison d'Annecy, échappent à l'arbitraire humain, commandent l'action commune et répartissent la dépense totale, parce que, comme dans la maison d'Annecy, ils sont les suites inévitables de la proximité physique. — C'est d'abord le soin de la voie publique, par terre et par eau, rivières navigables, canaux, chemins de halage, ponts, rues, places, routes de moyenne ou petite communication, avec les perfectionnements plus ou moins facultatifs et graduels que la voie publique commande ou demande : alignements, trottoirs, pavage, balayage, éclairage, écoulement des eaux, égouts, dragages, écluses, aplanissements, percements et autres travaux d'art, pour établir ou accroître la sûreté et la commodité de la circulation, la facilité et la célérité des transports. — C'est ensuite la défense contre les fléaux qui se propagent, incendies, inondations, contagions, épidémies, avec les précautions plus ou moins facultatives et lointaines que cette défense exige ou conseille, veilleurs de nuit en Russie, digues en Hollande, levées de terre dans la vallée de la Loire ou du Pô, emplacements et règlements pour les sépultures, propreté des rues, assainissement des quartiers privés de soleil et d'air, drainage des eaux sales, captage et conduite de l'eau potable, désinfection des lieux contaminés, et autres soins d'hy-

giène répressive ou préventive contre l'insalubrité qui naît du voisinage ou du contact.

Il s'agit de pourvoir à cela, et l'entreprise, sinon tout entière et dans ses développements, du moins en elle-même et dans ce qu'elle a de nécessaire, s'impose collectivement à tous les habitants de la circonscription, à tous, depuis le premier jusqu'au dernier. Car, faute de voie publique, aucun d'eux ne peut faire sa besogne quotidienne, circuler ou même sortir de chez soi ; les transports cessent et le commerce est suspendu ; par suite, les métiers et les professions chôment, l'industrie s'arrête, l'agriculture devient impraticable ou infructueuse ; les champs ne sont plus desservis, les provisions, les vivres, y compris le pain[1], tout manque, et les habitations deviennent inhabitables, plus inhabitables que

1. Rocquain, *l'État de la France au 18 Brumaire* (Rapport de Fourcroy, 130, 166) : « Une quantité de blé valant 18 francs à « Nantes coûte une égale somme pour être transportée à Brest. « J'ai vu des rouliers, ne pouvant marcher que par caravanes « de sept ou huit, ayant chacun de six à huit forts chevaux « attelés à leurs voitures, aller les uns après les autres, se « prêtant alternativement leurs chevaux pour sortir des ornières « où leurs roues sont engagées.... Dans beaucoup d'endroits, « j'ai vu avec douleur les charrettes et les voitures quittant « la grande route et traversant, dans des espaces de cent à « deux cents mètres, les terres labourées, où chacun se fraye « un chemin.... Les rouliers ne font quelquefois que trois ou « quatre lieues entre deux soleils. » — Par suite, disette à Brest. « On assure qu'on y est depuis longtemps à demi-ration et « peut-être au quart de ration. — Cependant il y a maintenant en « rivière, à Nantes, quatre cents à cinq cents vaisseaux chargés de « grains; ils y sont depuis plusieurs mois et leur nombre aug-« mente tous les jours; les matières qu'ils renferment se détério-« rent et s'avarient. »

n'est la maison d'Annecy, quand le toit crevé y laisse entrer la pluie. — D'autre part, faute de défense contre les fléaux, les fléaux se donnent carrière : demain, une marée d'équinoxe submergera toute la côte plate, le fleuve débordé ira dévaster au loin les campagnes, l'incendie gagnera de proche en proche, la petite vérole et le choléra se communiqueront, et les vies seront en péril[1], en péril plus grave que dans la maison d'Annecy, lorsque les gros murs menacent de s'effondrer. — Sans doute, je puis accepter pour moi-même cette condition misérable, m'y résigner, consentir, pour mon propre compte, à me claquemurer dans mon logis, à y jeûner, à courir la chance plus ou moins prochaine d'être noyé, incendié, empoisonné; mais je n'ai pas le droit d'y condamner autrui, ni de me refuser pour ma part à une dépense dont je bénéficierai pour ma part. — Quant à ma part dans la dépense, elle est d'avance fixée, et fixée par ma part dans les bénéfices; *Qui reçoit doit, et en proportion de ce qu'il reçoit* : tel est l'échange équitable; sans lui, aucune société n'est prospère et saine; il faut que, pour chaque membre, les charges compensent exactement les avantages, et que les deux plateaux de la

1. Rocquain, préfaces et résumé, 41 (sur les digues et ouvrages de défense contre l'inondation, à Dol en Bretagne, à Fréjus, dans la Camargue, dans le Bas-Rhin, le Nord, le Pas-de-Calais, à Ostende et Blankenbergue, à Rochefort, à la Rochelle, etc.). — A Blankenbergue, il suffirait d'un fort coup de vent pour emporter la digue dégradée et ouvrir entrée à la mer. « La crainte « d'un sinistre, qui eût ruiné en grande partie les départements « de la Lys et de l'Escaut, tenait les habitants dans des transes « continuelles. »

balance se fassent contrepoids. Dans la société locale, les soins que l'on donne à la voie publique et les précautions que l'on prend contre les fléaux naturels ont deux effets utiles, l'un qui améliore surtout la condition des personnes, l'autre qui améliore surtout la condition des choses. — Le premier est égal et le même pour tous; autant que le riche, le pauvre a besoin d'aller, de venir, de vaquer à ses affaires; il use autant de la rue, du pavé, des trottoirs, des ponts, des chaussées, de la fontaine; il jouit autant du balayage, de l'éclairage et des jardins publics. On peut même affirmer qu'à certains égards il en profite davantage, car il souffre plus vite et plus à fond quand la dégradation des chemins suspend les transports, arrête le travail et renchérit les vivres; il offre plus de prise à la contagion, aux épidémies, à tous les fléaux physiques; en cas d'incendie, les risques de l'ouvrier dans son grenier, au sommet d'un escalier étroit et raide, sont plus grands que ceux du propriétaire opulent au premier étage, dans un hôtel muni de larges escaliers; en cas d'inondation, le danger est plus subitement mortel pour le petit villageois, dans sa chaumière fragile, que pour le gros cultivateur, dans ses bâtisses massives. Ainsi, de ce chef, le pauvre doit autant que le riche; du moins, le riche ne doit pas plus que le pauvre; si, chaque année, le pauvre ne peut payer qu'un franc, le riche, chaque année, ne doit payer que vingt sous. — Au contraire, le second avantage n'est pas égal pour tous, mais plus ou moins grand pour chacun, selon sa dépense sur place, selon ses bénéfices in-

dustriels ou commerciaux et selon son revenu local. En effet, plus la voie publique est parfaite, plus les nécessités et les commodités de la vie, toutes les choses agréables ou utiles, même distantes et lointaines, sont à ma portée et à ma disposition, sous ma main ; j'en jouis effectivement, et ma jouissance a pour mesure l'importance de mes achats, mes consommations en tout genre, bref ma dépense à domicile [1]. Si je suis, en outre, industriel ou commerçant, l'état de la voie publique me touche encore de plus près ; car de cet état dépendent mes transports, plus ou moins dispendieux, difficiles et lents, par suite l'arrivée de mes matières ouvrables et l'écoulement de mes produits ouvrés, l'expédition des marchandises que j'achète comme l'expédition des marchandises que je vends, et cet intérêt particulier, si direct, si vif, a pour mesure le chiffre annuel de mes affaires, plus exactement, le chiffre probable de mes bénéfices [2]. Si enfin je possède un immeuble, terre ou maison, sa valeur locative croît ou décroît avec la salubrité et la commodité du quartier, avec les facilités de culture, d'exploitation et de desserte, avec le nombre des débouchés, avec l'efficacité de la défense instituée contre l'inondation et l'incendie, partant avec l'amélioration de la voie publique et de l'œuvre collec-

1. De là les centimes additionnels à l'impôt des portes et fenêtres, dont le nombre indique à peu près le chiffre du loyer. De là aussi les centimes additionnels à l'impôt mobilier, qui est proportionnel au chiffre du loyer, le chiffre du loyer étant considéré comme l'indice le plus exact de la dépense sur place.

2. De là les centimes communaux additionnels à l'impôt des patentes.

tive qui protège le sol et les bâtisses contre les fléaux naturels[1]. Ainsi, de ce chef, l'habitant qui reçoit des services doit une seconde contribution, une contribution plus ou moins forte, selon les profits plus ou moins grands qu'il perçoit.

IV

Telle est la société locale, avec ou sans la permission du législateur, en elle-même, et l'on voit qu'elle est *un syndicat privé*, analogue à beaucoup d'autres[2]. Communal ou départemental, il ne concerne, n'associe et ne dessert que les habitants d'une circonscription : son succès ou son insuccès n'intéresse pas la nation, sinon

1. De là les centimes additionnels à l'impôt foncier.

2. Des syndicats de cette espèce sont institués par la loi du 25 juin 1865 « entre les propriétaires intéressés, pour l'exécution et « l'entretien des travaux : 1° de défense contre la mer, les fleuves, les « torrents et les rivières navigables ou non navigables ; 2° des « ouvrages d'approfondissement, redressement et régularisation « de canaux et cours d'eau non navigables ni flottables et des « canaux de desséchement et d'irrigation ; 3° des travaux de des« séchement des marais ; 4° des étiers et ouvrages nécessaires à « l'exploitation des marais salants ; 5° d'assainissement des terres « humides et insalubres ». — « Les propriétaires intéressés à « l'exécution des travaux spécifiés ci-dessus peuvent être réunis « en association syndicale *autorisée*, soit sur la demande d'un ou « de plusieurs d'entre eux, soit sur *l'initiative du préfet.* » — (Au lieu d'*autorisée*, il faut lire *forcée*, et l'on voit que l'association peut être imposée à tous les intéressés sur la demande d'un seul, ou même sans la demande d'aucun.) — Comme la maison d'Annecy, ces syndicats nous font toucher du doigt l'essence de la société locale. — Cf. la *loi* du 26 septembre 1807 (sur le desséchement des marais) et la *loi* du 31 avril 1810 (sur les mines et les deux propriétaires de la mine, celui du terrain superficiel et celui du tréfonds minier, tous les deux associés, et non moins forcément, par une solidarité physique).

indirectement et par un contre-coup lointain, analogue à cette faible atteinte par laquelle la santé ou la maladie d'un Français profite ou nuit à l'ensemble de tous les Français. Directement et pleinement, ce qui touche une société locale n'est senti que par elle, comme ce qui touche un particulier n'est senti que par lui ; elle est close et s'appartient dans son enceinte physique, comme il s'appartient dans la sienne ; elle est donc, comme lui, un individu, un individu moins simple, mais non moins réel, un composé humain doué de raison et de volonté, responsable de ses actes, capable d'avoir des torts et de subir des torts, bref une *personne* morale. De fait, elle est telle, et par la déclaration expresse du législateur qui la constitue en personne civile, capable de posséder, d'acquérir, de contracter, de comparaître devant les tribunaux : aux quatre-vingt-six départements et aux trente-six mille communes, il confère ainsi toutes les capacités et obligations légales d'un particulier ordinaire. — Par conséquent, à leur endroit, à l'endroit de toutes les personnes collectives, l'État est ce qu'il est à l'endroit d'un particulier ordinaire, ni plus ni moins ; son titre pour intervenir auprès d'elles n'est pas différent. Étant justicier, il leur doit la justice, comme aux particuliers, rien de moins ni de plus ; seulement, pour la leur rendre, il a plus à faire ; car elles sont composées et complexes ; en vertu même de son mandat, il est tenu d'entrer chez elles pour y remplir son emploi, pour y instituer la probité et arrêter le désordre, pour y protéger, non seulement les administrés contre les admi-

nistrateurs, et les administrateurs contre les administrés, mais encore la communauté, qui est perpétuelle, contre ses gérants, qui sont temporaires, pour assigner à chaque membre sa quote-part dans les obligations ou les charges et sa quote-part dans l'influence ou l'autorité, pour régler la façon dont la société devra se défrayer et se régir, pour choisir et autoriser le statut équitable, pour en surveiller et en imposer l'exécution, c'est-à-dire, en somme, pour maintenir à chacun son droit et faire payer par chacun son dû. — Cela est difficile et délicat; mais, cela fait, la personne collective est, autant qu'une personne individuelle, complète et définie, indépendante et distincte de l'État; au même titre que la personne individuelle, elle a son cercle propre d'initiative et d'action, son domaine à part, qui est sa chose privée. De son côté, l'État a le sien, qui est la chose publique; ainsi, par nature, les deux cercles sont séparés; il ne faut donc pas que l'un des deux ronge et empiète sur l'autre. — Sans doute, les sociétés locales et l'État peuvent s'entr'aider, se prêter leurs agents, éviter ainsi les doubles emplois, réduire leur personnel, diminuer leurs dépenses, et, par cet échange de bons offices secondaires, faire mieux et plus économiquement leur service. Par exemple, la commune et le département peuvent laisser à l'État le soin de recouvrer et d'encaisser leurs centimes additionnels, lui emprunter à cet effet ses percepteurs et autres comptables, et toucher ainsi leurs revenus sans difficulté, au jour dit, presque gratis. Pareillement, l'État a grandement rai-

son de confier au conseil du département le soin de répartir les impôts directs entre les arrondissements, et au conseil d'arrondissement le soin de répartir les impôts directs entre les communes : de cette façon, il s'épargne un grand embarras, et il n'y a pas de procédé plus efficace pour établir la répartition équitable ; pareillement encore, il fait très bien de choisir le maire plutôt que tout autre pour exécuter les petites besognes publiques que nul autre ne peut faire aussi vite et aussi correctement, avec aussi peu de dérangement, de frais et d'erreurs, constatations légales, tenue de l'état civil, affichage des lois et règlements, transmission aux intéressés des ordres de l'autorité publique, transmission à l'autorité publique des renseignements locaux dont elle a besoin, confection et revision de la liste des électeurs et de la liste des conscrits, coopération aux mesures de sûreté générale. Des collaborations du même genre sont imposées au capitaine d'un navire marchand, aux administrateurs d'un chemin de fer, au directeur d'un hôtel garni ou même d'une usine, et cela n'empêche pas la compagnie qui exploite le navire, le chemin de fer, l'hôtel garni ou l'usine d'avoir la pleine propriété et la libre disposition de son capital, de tenir des assemblées, de voter des résolutions, d'élire des administrateurs, de nommer son gérant, de gouverner ses affaires, de garder intacte cette précieuse faculté de posséder, de vouloir et d'agir, qu'on ne peut perdre ou aliéner sans cesser d'être une personne. Rester une personne, tel est le premier intérêt et le premier droit de toutes les per-

sonnes, individuelles ou collectives, partant des sociétés locales et de l'État lui-même; il doit prendre garde d'abdiquer et prendre garde d'usurper. — Il abdique entre les mains des sociétés locales quand, par optimisme ou faiblesse, il leur livre une portion du domaine public, quand il les charge de recouvrer ses impôts, de nommer les juges et les commissaires de police, d'employer la force armée, bref quand il leur délègue chez elles des fonctions qu'il doit lui-même exercer chez elles, parce qu'il en est l'entrepreneur spécial et responsable, seul bien placé, compétent, outillé et qualifié pour les remplir. En revanche, il usurpe au préjudice des sociétés locales, quand il s'attribue une portion de leur domaine privé, quand il confisque leurs biens, quand il dispose arbitrairement de leurs capitaux ou de leurs revenus, quand il leur impose des dépenses excessives pour le culte, la charité, l'éducation, pour tout service qui est l'œuvre propre d'une société différente, quand il refuse de distinguer, dans le maire, le représentant de la commune et le fonctionnaire public, quand il subordonne le premier de ces deux titres au second, quand il s'arroge le droit de donner ou d'ôter, avec le second qui lui appartient, le premier qui ne lui appartient pas, quand, en pratique et sous sa main, la commune et le département cessent d'être des compagnies privées, pour devenir des compartiments administratifs. — Selon les occasions et les tentations, il glisse sur une pente ou sur l'autre, tantôt vers le renoncement qui fait de lui un démissionnaire, tantôt vers l'ingérence qui fait de lui un intrus.

V

Depuis 1789, à travers des retours et des accès intermittents de despotisme brutal, il était démissionnaire. Sous sa souveraineté presque nominale, il y avait en France quarante-quatre mille petits États presque souverains en droit, et le plus souvent souverains en fait[1]. Non seulement la communauté locale gérait ses affaires privées, mais encore, dans sa circonscription, chacune d'elles exerçait les plus hautes fonctions publiques, disposait de la garde nationale, de la gendarmerie et même de la troupe, nommait les juges au civil et au criminel, les commissaires de police[2], les percepteurs et receveurs de l'impôt; bref l'État central lui avait remis ou laissé prendre les pouvoirs dont il ne doit jamais se dessaisir, les instruments terminaux par lesquels seuls il opère effectivement et sur place, son épée pour la manier, sa balance pour la tenir, sa bourse pour

1. *La Révolution*, tome III et IV, passim.

2. Il faut distinguer deux sortes de police. La première est générale et appartient à l'État : elle entreprend de réprimer et de prévenir, au dehors et au dedans, l'agression contre les personnes et les propriétés privées ou publiques. La seconde est municipale et appartient à la société locale : elle entreprend de pourvoir au bon usage de la voie publique et des autres choses qui, comme l'eau, l'air, la lumière sont communes; elle entreprend aussi de parer aux inconvénients et aux dangers que l'imprudence, l'incurie, la saleté ou même la simple agglomération des hommes ne manquent jamais d'engendrer — Les domaines de ces deux polices sont contigus et, en plusieurs points, se pénètrent l'un l'autre ; c'est pourquoi chacune des deux est l'auxiliaire et, au besoin, la suppléante de l'autre.

la remplir, et l'on a vu avec quel dommage pour les particuliers, pour les communes, pour lui-même, avec quel lamentable cortège de conséquences désastreuses : anarchie universelle, persistante, incurable, impuissance du gouvernement, violation des lois, anéantissement des recettes, vide du Trésor, arbitraire des forts, oppression des faibles, émeutes dans la rue, brigandage dans les campagnes, dilapidations et concussions aux hôtels de ville, usurpations ou abdications municipales, ruine de la voie publique et de toutes les œuvres et bâtisses d'utilité publique[1], ruine et détresse des communes. — Par contraste et par dégoût, c'est de l'autre côté, jusqu'à l'autre extrême, que le nouveau régime se rejette, et, de démissionnaire qu'il était, l'État central, en 1800, devient intrus. Non seulement il reprend aux sociétés locales la portion du domaine public qu'il leur avait imprudemment concédée, mais encore il met la main sur leur domaine privé, il se les rattache en qualité d'appendices, et son usurpation systématique, uniforme, consommée d'un seul coup, étendue sur tout le territoire, les replonge toutes, communes et départements, jusque dans un néant où, sous l'ancienne monarchie, elles n'étaient jamais descendues.

Avant 1789, il y avait encore des personnes collectives, provinciales et communales. D'une part, cinq ou six grands corps locaux, représentés par des assemblées élues, bien vivants et spontanément actifs, entre autres

1. Rocquain, *l'État de la France au 18 Brumaire*, passim, et *le Régime moderne*, tome IX, livre II, ch. I.

le Languedoc et la Bretagne, se défrayaient et se régissaient encore eux-mêmes; les autres provinces, que le pouvoir central avaient réduites en circonscriptions administratives, gardaient au moins leur cohésion historique, leur nom immémorial, le regret ou du moins le souvenir de leur ancienne autonomie, et, çà et là, quelques vestiges ou lambeaux de leur indépendance détruite; bien mieux, dans ces vieux corps paralysés, mais non mutilés, la vie venait de rentrer, et leur organisme renouvelé faisait effort pour pousser le sang dans leurs veines : sur tout le territoire, vingt et une assemblées provinciales, instituées de 1778 à 1787 et pourvues de pouvoirs considérables, entreprenaient, chacune chez elle, de gérer les intérêts provinciaux. — A la commune urbaine ou rurale, l'intérêt communal avait aussi ses représentants. Dans les villes, une assemblée délibérante, composée des principaux notables et de délégués élus par toutes les corporations et communautés de l'endroit, formait un conseil municipal, intermittent comme aujourd'hui, mais bien plus ample, qui votait et prenait des résolutions dans les occasions majeures; à sa tête était un gérant collectif, « le corps de ville », qui comprenait les divers officiers municipaux, maire, lieutenant du maire, échevins, procureur syndic, trésorier, greffier[1], tantôt élus par l'assemblée délibérante,

1. Raynouard, *Histoire du droit municipal*, II, 356, et Dareste, *Histoire de l'administration en France*, I, 209, 222. (Création de charges de maire et assesseurs municipaux par le roi en 1692, moyennant finance.) « Ces offices furent tantôt acquis par des « particuliers, avec titre héréditaire, tantôt réunis aux commu-

tantôt acquéreurs, héritiers et propriétaires légaux de leur office, comme un notaire ou un avoué l'est aujourd'hui de son étude, abrités contre les caprices administratifs par la quittance du roi, et, moyennant finance, titulaires dans leur ville, comme un parlementaire dans son parlement, par suite implantés ou greffés à perpétuité dans la commune, comme un parlementaire dans sa compagnie, et, comme lui, défenseurs de l'intérêt local contre le pouvoir central. — Au village, les chefs de famille, assemblés sur la place publique, délibéraient en commun sur leurs affaires communes, nommaient le syndic et aussi les collecteurs de la taille, députaient à l'intendant; d'eux-mêmes, et sauf son approbation, ils se taxaient pour entretenir l'école, pour réparer l'église ou la fontaine, pour intenter ou soutenir un procès. — Tous ces restes de l'ancienne initiative provinciale et

« nautés, c'est-à-dire rachetés par elles », ce qui les remettait en possession de leur droit d'élire. — A plusieurs reprises, le roi reprend ces offices qu'il a vendus, et il les revend de nouveau. En 1771, notamment, il les reprend et, ce semble, pour les garder définitivement; mais il se réserve toujours la faculté de les aliéner pour de l'argent. Par exemple (Augustin Thierry, *Documents sur l'histoire du tiers état*, III, 319), un arrêt du conseil du roi, en date du 1er octobre 1772, accepte de la ville d'Amiens 70000 livres pour le rachat de ses magistratures mises en office, et définit ces magistratures, ainsi que le mode d'élection d'après lequel seront nommés les futurs titulaires. — La Provence a plusieurs fois racheté de la même façon ses libertés municipales, et, depuis cent ans, dépensé à cela 12500000 livres. En 1772, le roi y établit encore une fois la vénalité des offices municipaux; mais, sur les remontrances du Parlement d'Aix en 1774, il rend aux communautés leurs droits et franchises anciennes. — Cf. Guyot, *Répertoire de jurisprudence* (1784), aux articles *Échevins*, *Capitouls*, *Conseillers*.

communale, respectés ou tolérés par la centralisation monarchique, sont écrasés et anéantis; dès les premiers mois, la main du Premier Consul s'abat sur les sociétés locales comme une griffe; même il semble qu'aux yeux du nouveau législateur elles n'existent pas; pour lui, point de personnes locales; la commune et le département ne sont à ses yeux que des circonscriptions territoriales, des portions physiques du domaine public, des ateliers de province où l'État central transporte et applique ses outils, pour travailler efficacement et sur place. Ici, comme ailleurs, il se charge de toute la besogne; s'il y emploie les intéressés, ce ne sera qu'à titre d'auxiliaires, de loin en loin, pendant quelques jours, pour opérer avec plus de discernement et d'économie, pour recevoir des doléances et des vœux, pour être mieux informé, pour mieux répartir les charges; mais, sauf cette petite aide intermittente et subordonnée, les membres de la société locale resteront passifs dans la société locale; ils payeront et obéiront, rien de plus. Leur société ne s'appartient plus, elle appartient au gouvernement; elle a pour chefs des fonctionnaires qui dépendent de lui et ne dépendent pas d'elle; elle ne confère plus de mandat; tous ses mandataires légaux, tous ses représentants et gérants, conseillers municipaux ou généraux, maires, sous-préfets ou préfets, lui sont imposés d'en haut, par une main étrangère, et, bon gré mal gré, au lieu de les choisir, elle les subit.

VI

Au commencement, on a tâché de mettre en pratique le principe constitutionnel que Siéyès avait posé : à l'avenir, selon la formule admise, le pouvoir devait venir d'en haut, et la confiance d'en bas. A cet effet, en l'an IX, les citoyens assemblés ont désigné un dixième d'entre eux, environ 500 000 notables communaux, et ceux-ci, assemblés de même, ont aussi désigné un dixième d'entre eux, environ 50 000 notables départementaux ; sur la première liste, le gouvernement a choisi les conseillers municipaux de chaque commune, et, sur la seconde liste, les conseillers généraux de chaque département. — Mais la machine est bien lourde, difficile à mettre en branle, encore plus difficile à manier, et de rendement trop incertain. Selon le Premier Consul, il n'y a là qu'un système absurde, « un enfantillage, de « l'idéologie ; ce n'est pas ainsi qu'on organise une « grande nation[1] ». Au fond[2], « il ne veut pas de nota- « bles reconnus par la nation.... Dans son système, c'est « à lui à indiquer les notables à la nation et à les mar- « quer du sceau du chef de l'État ; ce n'est pas à la « nation à les présenter au chef de l'État en les mar-

1. Thibaudeau, 72. (Paroles du Premier Consul au Conseil d'État, 14 pluviôse an X.)

2. Rœderer, III, 439 (*Note* du 28 pluviôse an VIII) ; *ib.*, 443 : « Le sénatus-consulte prétendu organique du 4 août 1802 a fait « la fin de la notabilité en instituant les collèges électoraux.... Le « Premier Consul fut reconnu réellement grand électeur de la « notabilité. »

« quant du sceau national. » En conséquence, au bout d'un an, par l'établissement des *collèges électoraux*, il devient, en fait, le grand électeur de tous les notables; avec son adresse ordinaire, il a transformé une institution libérale en un instrument de règne. Provisoirement, il conserve la liste des notables communaux, « parce qu'elle est l'ouvrage du peuple, le résultat d'un « grand mouvement qui ne doit pas être inutile, et « parce que d'ailleurs elle contient un grand nombre « de noms,... une marge suffisante pour faire de bons « choix[1] »; dans chaque canton, il assemble ces notables et les invite à lui présenter leurs hommes de confiance, les candidats entre lesquels il choisira les conseillers municipaux. — Mais, dans les campagnes, il y a peu d'hommes instruits, et, « presque toujours, c'est « l'ancien seigneur qui se ferait présenter[2] »; il ne faut pas que le gouvernement ait la main forcée, que sa faculté de choisir soit restreinte; ainsi, pour les conseillers municipaux de cette catégorie, plus de présentation, plus de candidats préalables. Or, d'après le sénatus-consulte, la catégorie est très large; car elle comprend toutes les communes au-dessous de 5000 âmes, partant plus de 35 000 conseils municipaux sur 36 000; leurs membres sont nommés d'autorité, sans aucune participation des citoyens qu'ils représentent. — Restent quatre

1. Thibaudeau, 72, 289. (Paroles du Premier Consul au Conseil d'État, 16 thermidor an X.)

2 *Ib.*, 293. (*Sénatus-consulte* du 16 thermidor an X, et *arrêté* du 19 fructidor an X.)

ou cinq cents communes, moyennes ou grandes, où pour chaque place municipale l'assemblée cantonale désigne deux candidats entre lesquels le gouvernement choisit. Voyons cette assemblée en fonctions et à l'œuvre.

Par précaution, son président lui est imposé; nommé d'avance par le gouvernement et bien instruit de ce que le gouvernement souhaite, il a seul la police de la salle et la conduite de toute la délibération. A l'ouverture de la séance, il tire une liste de sa poche; sur cette liste, fournie par le gouvernement, sont inscrits les noms des cent plus imposés du canton; c'est parmi eux que l'assemblée est tenue de prendre ses candidats; la liste est exposée sur le bureau, et les électeurs tour à tour s'approchent, épellent les noms, tâchent de lire. Le président serait bien maladroit et bien peu zélé s'il ne les aidait pas à lire, et s'il ne leur indiquait point, par un geste, un ton de voix ou même par une parole expresse, les noms agréables au gouvernement. Or ce gouvernement qui dispose de cinq cent mille baïonnettes n'aime pas la contradiction : les électeurs savent cela et y regardent à deux fois avant de le contredire; très probablement, la plupart des noms suggérés par le gouvernement se trouveront sur leurs bulletins; n'y en eût-il que la moitié, cela suffirait; des deux candidats que pour chaque place ils présentent, s'il en est un agréable, c'est celui-ci qui sera nommé; après l'avoir fait candidat, le gouvernement le fait titulaire. — Le premier acte de la comédie électorale est joué, et bientôt on ne prendra même plus la peine de le jouer. A partir de janvier 1806,

en vertu d'un décret rendu par lui-même[1], c'est Napoléon seul qui directement nomme à toute place vacante dans les conseils municipaux; désormais ces conseils recevront de lui tout leur être. Les deux qualités qui les constituent et qui devaient, selon Siéyès, dériver de deux sources distinctes, ne dérivent plus que d'une source unique. L'Empereur seul leur confère à la fois la confiance publique et le pouvoir légal.

Le second acte de la comédie commence; celui-ci est plus compliqué, et comprend plusieurs scènes, qui aboutissent, les unes à la nomination du conseil d'arrondissement, les autres à la nomination du conseil général de département. Ne prenons que ces dernières, plus importantes[2]; il y en a deux, successives et qui se passent en des lieux différents. — La première[3] est jouée dans l'assemblée cantonale que l'on a décrite; le président, qui vient de la diriger dans le choix des candidats municipaux, tire de son portefeuille une autre liste, fournie aussi par le préfet et sur laquelle sont imprimés les noms des six cents plus imposés du département; c'est parmi ces six cents que l'assemblée cantonale est tenue d'élire les dix ou douze membres qui, avec leurs pareils, élus de même par les autres assemblées cantonales, formeront le *collège électoral* du département et

1. *Décret* du 17 janvier 1806, article 40.
2. Aucoc, *Conférences sur l'administration et le droit administratif*, § 101, 162, 165. Dans notre législation, l'arrondissement n'est pas devenu une personne civile, et le conseil d'arrondissement n'a guère d'autre emploi que la répartition des contributions directes entre les communes de l'arrondissement.
3. *Sénatus-consulte* du 16 thermidor an X.

iront siéger au chef-lieu. Cette fois encore, le président, conducteur responsable du troupeau cantonal, a soin de le conduire ; son doigt posé sur la liste indique aux électeurs les noms que le gouvernement préfère ; au besoin, il ajoute un mot à son geste, et, probablement, les votants se montreront aussi dociles que tout à l'heure. D'autant plus que la composition du collège électoral ne les intéresse qu'à demi ; ce collège ne les tient pas, comme le conseil municipal, par l'endroit sensible ; il n'est pas chargé de serrer ou relâcher les cordons de leur bourse ; il ne vote pas de centimes additionnels, il ne s'occupe pas de leurs affaires, il n'est là que pour la montre, pour offrir aux yeux le simulacre du peuple absent, pour présenter des candidats, pour jouer la seconde scène électorale toute pareille à la première, mais jouée au chef-lieu et par de nouveaux acteurs. — Eux aussi, ces figurants ont un conducteur en titre, nommé par le gouvernement et responsable de leur conduite, « un président qui a seul la police de leur collège assemblé », et doit diriger leur vote. Pour chaque place vacante dans le conseil général du département, ils ont à présenter deux noms ; certainement, d'eux-mêmes, presque sans aide, sur la plus légère suggestion, ils devineront les noms convenables. Car ils ont la compréhension plus prompte et l'esprit plus ouvert que les membres arriérés et ruraux d'une assemblée cantonale ; ils sont mieux informés, ils se sont mis au courant, ils ont fait visite au préfet, ils savent son opinion, l'opinion du gouvernement ; là-dessus, ils votent. Infailliblement,

sur la liste qu'ils présentent, la moitié au moins des candidats sont bons, et cela suffit, puisque les présentations sont en nombre double des vacances. — Pourtant, aux yeux de Napoléon, cela ne suffit pas. Pour la nomination des conseillers généraux[1], comme pour celle des conseillers municipaux, il supprime la candidature préalable, dernier reste de la représentation ou délégation populaire. Selon sa théorie, il est lui-même l'unique représentant et délégué du peuple, investi de tous les pouvoirs, non seulement dans l'État, mais encore au département et à la commune, premier moteur et moteur universel de toute la machine, non seulement au centre, mais encore aux extrémités, dispensateur de tous les emplois publics, non seulement pour y suggérer le candidat et y nommer le titulaire, mais encore pour créer directement, du même coup, le titulaire et le candidat.

VII

Notez les choix qu'il s'impose d'avance; ce sont les choix auxquels il astreignait les corps électoraux. Substitué à ces corps, il prendra, comme eux, les conseillers généraux parmi les plus imposés du département et les conseillers municipaux parmi les plus imposés du canton; d'autre part, en vertu de la loi municipale, c'est parmi les conseillers municipaux qu'il choisit le maire. Ainsi les auxiliaires et agents locaux qu'il emploie sont

1. *Décret* du 13 mai 1806, titre III, article 32.

tous des notables de l'endroit, les principaux propriétaires, les plus gros industriels et négociants; par système, il enrôle dans ses cadres les distributeurs du travail, tous ceux qui, par leur fortune et leur résidence, par leurs entreprises et leur dépense sur place, ont une influence ou une autorité sur place. Afin de n'en omettre aucun et de pouvoir introduire dans les conseils généraux tel vétéran de l'ancien régime, qui est riche, ou tel parvenu du régime nouveau, qui n'est pas riche, il s'est réservé d'ajouter à la liste des éligibles vingt membres, « dont dix pris parmi les citoyens appartenant à la Légion d'honneur ou ayant rendu des services, et dix « pris parmi les trente plus imposés du département ». De cette façon, aucun des notables ne lui échappe; il les recrute à sa guise et, selon ses besoins, tantôt parmi les hommes de la Révolution qu'il ne veut pas laisser tomber dans le discrédit et l'isolement[1], tantôt parmi les hommes de la vieille monarchie qu'il veut rallier de gré ou de force. Tel le baron de Vitrolles[2] qui, sans l'avoir

1. Thibaudeau, 294 (Paroles du Premier Consul au Conseil d'État, 16 thermidor an X) : « Que sont devenus les hommes de la « Révolution? Une fois sortis de place, ils ont été entièrement oubliés; il ne leur est rien resté; ils n'ont aucun appui, aucun « refuge naturel. Voyez Barras, Reubell, etc., etc. » — Cet asile qui leur manque leur sera fourni par les collèges électoraux. — « C'est aujourd'hui qu'on y nommera le plus d'hommes de la « Révolution; plus on attendra, mais on en aura.... A l'exception « de quelques hommes qui ont été sur un grand théâtre,... qui « ont signé un traité de paix,... tout le reste est dans l'isolement « et l'obscurité. Voilà une lacune importante à remplir;... c'est « pour cela que j'ai fait la Légion d'honneur. »

2. Baron de Vitrolles, *Mémoires*, préface, XXI. — Comte de Villèle, *Mémoires et correspondance*, I, 189 (août 1807).

demandé, devient maire de Vitrolles et conseiller général des Basses-Alpes, puis, un peu plus tard, à son corps défendant, inspecteur des bergeries impériales. Tel le comte de Villèle, qui, rentrant dans sa terre de Morville après quatorze ans d'absence, tout à coup, « avant même « d'avoir fait élection de domicile, soit à la ville, soit à « la campagne », se trouve maire de Morville. Pour lui faire place, on a révoqué son prédécesseur, et celui-ci, « qui, depuis le commencement de la Révolution rem- « plissait les fonctions de maire », est rabaissé au poste d'adjoint. Peu de temps après, le gouvernement nomme M. de Villèle président de l'assemblée cantonale; naturellement l'assemblée, avertie sous main, le porte comme candidat au conseil général de la Haute-Garonne, et il y est nommé par le gouvernement. — « Tous les propriétaires « notables du département faisaient partie de ce conseil, « et la Restauration nous y trouva encore sept ans après. « Il existait évidemment des ordres généraux pour en- « joindre aux préfets de choisir de préférence les an- « ciens propriétaires les plus considérables du pays. » De même, « Napoléon prend partout les maires dans la « classe aisée et riche; dans les villes importantes, il « ne fixe son choix que sur les gens roulant voiture[1] ». Beaucoup d'entre eux à la campagne et plusieurs dans les villes sont des légitimistes, au moins de cœur, et l'Empereur ne l'ignore pas; mais, dit-il, « ces gens-là « ne peuvent vouloir que le sol tremble » ; ils sont trop

1. Faber, *Notice sur l'intérieur de la France* (1807), 25.

intéressés, et trop personnellement, au maintien de l'ordre[1]. D'ailleurs, pour représenter son gouvernement, il a besoin de gens décoratifs; or il n'y a que ceux-ci pour l'être gratis, pour faire figure sans appointements, à leurs propres frais, d'eux-mêmes et sur place. En outre, ils sont les plus éclairés, les plus capables d'entendre un compte, d'examiner, article par article, les

1. La pièce suivante montre le sens et la portée du changement qui s'opère à partir de l'an VIII, et le contraste des deux personnels administratifs (*Archives nationales*, F[7], 3219; lettre de M. Alquier au Premier Consul, 18 pluviôse an VIII). M. Alquier, en mission pour Madrid, s'était arrêté à Toulouse et envoie un rapport sur l'administration de la Haute-Garonne : « J'ai voulu voir « l'administration centrale. J'y ai trouvé les idées et le langage de « 1793. Deux personnages y jouent un rôle actif, les citoyens Bar- « rau et Desbarreaux. Le premier a exercé, jusqu'en 1792, le mé- « tier de cordonnier, et il n'a dû sa fortune politique qu'à son « audace et à son délire révolutionnaire. Le second, Desbarreaux, « a été comédien à Toulouse; il y jouait les valets; au mois de « prairial an III, il a été forcé de demander pardon sur la scène, « à genoux, d'avoir prononcé des discours incendiaires, à une « époque antérieure, dans le temple décadaire. Le public, ne « jugeant pas la réparation suffisante, refusa de l'entendre et le « chassa du théâtre. Aujourd'hui, il réunit à ses fonctions d'admi- « nistrateur du département l'emploi de caissier des comédiens, « qui lui payent, à ce titre, 1200 francs d'émoluments.... On ne « reproche point aux municipaux de manquer de probité; mais ils « ont été tirés d'une classe trop inférieure et ils ont trop peu de « considération personnelle pour atteindre à la considération pu- « blique.... La commune de Toulouse souffre impatiemment d'être « gouvernée par des hommes faibles, ignorants, confondus autre- « fois dans la foule et qu'il est pressant peut-être d'y faire ren- « trer.... C'est une chose à remarquer que, dans une cité impor- « tante, qui offre un grand nombre de citoyens recommandables « dans tous les genres de talent et d'instruction, on n'ait appelé « aux fonctions publiques que des hommes qui, sous le rapport « de l'éducation, des connaissances acquises et des formes de con- « venance, n'offrent *aucune garantie au gouvernement et aucun* « *motif à l'estime publique.* »

budgets du département et de la commune, de comprendre la nécessité d'une route et l'utilité d'un canal, de présenter des observations pertinentes, d'émettre des vœux intelligents, d'être, en sous-ordre, des collaborateurs discrets, mais utiles. Ils ne s'y refuseront pas, s'ils ont du bon sens; en tout régime, il vaut mieux être avec les gouvernants qu'avec les gouvernés, et, dans celui-ci, où le balai, manié d'en haut, passe incessamment, avec tant de vigueur et de minutie, sur tous les hommes et sur toutes les choses, il importe d'être du côté du manche.

Bien mieux, ils s'offriront, surtout dans les commencements, s'ils ont du cœur; car, au moins dans les premières années, l'un des grands objets du gouvernement nouveau est le rétablissement de l'ordre; dans l'administration locale comme dans l'administration générale, il est bienfaisant et réparateur, il entreprend de supprimer le vol, la concussion et le gaspillage, les usurpations préméditées ou involontaires, la fantaisie, l'incurie et la faillite : « Depuis 1790[1], dit le Premier « Consul au ministre de l'intérieur, les 36 000 communes représentent, en France, 36 000 orphelines,... « filles délaissées ou pillées depuis dix ans par les « tuteurs municipaux de la Convention et du Directoire. « En changeant de maires, d'adjoints et de conseillers « de commune, elles n'ont guère fait en général que « changer de mode de brigandage; on a volé le chemin

1. *Correspondance de Napoléon*, n° 4474, note dictée à Lucien, ministre de l'intérieur, an VIII.

« vicinal, on a volé le sentier, on a volé les arbres[1], on « a volé l'église, on a volé le mobilier de la commune « et on vole encore sous le flasque régime municipal « de l'an VIII. » Tous ces abus sont recherchés et poursuivis[2]; les voleurs restitueront et ne voleront plus. Chaque année, le budget de chaque commune sera dressé[3], comme celui de l'État, avec autant de méthode, de précision et de clarté, recettes d'un côté et dépenses de l'autre, division de chaque titre en chapitres et de chaque chapitre en articles, état du passif et date de chaque dette, état de l'actif et tableau énumératif des ressources distinctes, capitaux disponibles et créances arriérées, revenus fixes et revenus variables, revenus certains et revenus possibles. En aucun cas, « la fixation « de la dépense présumée ne pourra excéder le mon« tant du revenu aussi présumé ». En aucun cas, la commune « ne pourra demander ni obtenir une impo« sition extraordinaire pour ses dépenses ordinaires ». Comptabilité exacte et sévère économie, telles sont partout les deux réformes indispensables et préalables,

1. Cf. les *Procès-verbaux des Conseils généraux* de l'an VIII, et surtout de l'an IX. — Nombre de chemins vicinaux ont disparu « entièrement, par l'usurpation des propriétaires voisins. Les « grandes routes pavées y sont elles-mêmes en proie. » — (Par exemple, Vosges, 429, an IX.) « Les routes du département sont « dans un tel état de dégradation que les riverains enlèvent les « pavés pour bâtir leurs maisons et pour enclore leurs héritages. « Chaque jour, les riverains empiètent sur les routes; les berges « sont cultivées par eux comme leurs propres champs. »

2. *Lois* des 29 février-9 mars 1804 et des 28 février-10 mars 1805.

3. *Lois* du 23 juillet 1802 et du 27 février 1811.

quand on veut transformer une maison mal tenue en une maison bien ordonnée; le Premier Consul a ces deux réformes à cœur et il y tient la main. — Surtout plus de dettes; or plus de la moitié des communes sont endettées. — « Sous peine de destitution[1], le préfet « devra visiter les communes au moins deux fois l'an, « et le sous-préfet quatre fois dans l'année. On me « proposera un prix pour les maires qui auront libéré « leur commune dans un délai de deux ans, et le gou- « vernement nommera un commissaire extraordinaire « préposé à l'administration de la commune qui, dans « le délai de cinq ans, ne se sera pas libérée. Chaque « année, les cinquante maires qui auront le plus con- « tribué à ramener leur commune à l'état de libération « ou de ressources disponibles seront appelés à Paris « aux frais de l'État et présentés en séance solennelle « aux trois Consuls. Une colonne, élevée aux frais du « gouvernement et placée à l'entrée principale de la « ville ou du village, dira à la postérité le nom du « maire : on y lira, en outre, ces mots : « Au tuteur de « la commune, la Patrie reconnaissante. »

Au lieu de ces honneurs demi-poétiques qui conviennent aux imaginations de l'an VIII, mettez les honneurs positifs qui conviennent aux imaginations de l'an XII et des années suivantes, brevets et grades, décorations de la Légion d'honneur, titres de chevalier, de baron et de comte[2], gratifications et dotations : voilà les prix

1. *Correspondance de Napoléon*, n° 4474, note dictée à Lucien.
2. *Décret* du 1er mars 1808 : Sont comtes de plein droit les mi-

offerts aux représentants de la société locale, les mêmes prix qu'aux autres fonctionnaires, mais à la même condition, c'est qu'ils seront, eux aussi, des fonctionnaires, je veux dire des outils dans la main du gouvernement. — A cet égard, toutes les précautions sont prises, surtout contre ceux qui, formant un corps, peuvent être tentés de se croire une assemblée délibérante, conseils municipaux et conseils généraux, moins maniables que les individus isolés et capables à l'occasion d'une docilité moins prompte. Aucun d'eux ne peut siéger plus de quinze jours par an; chacun d'eux reçoit de la préfecture son budget presque définitif et tout dressé, recettes et dépenses; en fait de recettes, toute son autorité consiste à voter certains centimes additionnels, centimes facultatifs et plus ou moins nombreux à sa volonté, « mais dans les limites établies par la loi[1] »; encore, même dans ces limites, sa décision n'est exécutoire qu'après l'examen et l'approbation de la préfecture. Même procédé pour les dépenses; en fait, municipal ou général, le conseil n'est que consultatif; c'est le délégué du gouvernement, maire, sous-préfet, préfet, qui commande : ayant l'initiative préalable, la direction

nistres, les sénateurs, les conseillers d'État à vie, les présidents du Corps législatif, les archevêques. Sont barons de plein droit les évêques. Peuvent être barons, après dix ans d'exercice, les premiers présidents et procureurs généraux, les maires des trente-six villes principales. (En 1811, au lieu de trente-six villes, il y en a cinquante-deux.) Peuvent aussi devenir barons les présidents et membres des collèges électoraux de département qui ont assisté à trois sessions de ces collèges.

1. *Décret* du 4 thermidor an X.

continue et la confirmation terminale, pendant deux semaines, il régente le conseil local, puis, pendant onze mois et demi, seul administrateur, seul chargé de l'exécution quotidienne et consécutive, il règne dans la société locale. — Sans doute, ayant touché et déboursé de l'argent pour elle, il est comptable et présentera ses comptes, ceux de l'année, dans la session suivante; à la commune, dit la loi[1], « le conseil municipal en« tendra et pourra débattre le compte des recettes et « dépenses municipales ». — Mais lisez le texte jusqu'au bout, et notez le rôle qu'en cette occasion la loi assigne au conseil. C'est le rôle du chœur dans une tragédie antique : il assiste, écoute, approuve ou blâme, au second plan et en sous-ordre; approuvés ou blâmés par lui, les personnages principaux de la pièce restent maîtres d'agir à leur guise, ils s'accordent ou ils contestent par-dessus sa tête, indépendamment, comme il leur plaît. Effectivement, ce n'est pas au conseil municipal que le maire rend ses comptes, c'est « au sous« préfet, qui les arrête définitivement » et lui donne décharge; quoi que dise le conseil, la décharge est valable; pour plus de sûreté, si quelque conseiller se montre trop récalcitrant, le préfet « peut suspendre « de ses fonctions » la mauvaise tête et rétablir dans le conseil l'unanimité un instant troublée. — Au département, le conseil général « entendra » de même les comptes de l'année; par une omission significative, la

[1] Loi du 28 pluviôse an VIII.

loi ne dit pas qu'il pourra les débattre. Néanmoins, une circulaire de l'an IX l'invite « à faire, sur l'emploi « des centimes additionnels, toutes les observations « qu'exige l'importance de cet objet », à vérifier si chaque somme portée en dépense a reçu l'emploi qui lui était assigné, et même « à rejeter, en énonçant les « causes de la décision, les dépenses qui ne seraient pas « suffisamment justifiées ». Bien mieux, le ministre, qui est libéral, adresse aux conseils généraux un questionnaire méthodique[1]; sur tous les objets importants, « agriculture, commerce et fabriques, hospices et « secours publics, routes et travaux publics, instruc- « tion publique, administration proprement dite, tenue « de l'état civil, chiffre de la population, opinions et « esprit public », il recueille et imprime leurs observations et leurs vœux. — Mais, après l'an IX, cette publication s'arrête : elle donnait trop d'importance aux conseils généraux ; elle pouvait rallier autour d'eux la population de leur département et même toute la France qui lit; elle eût pu gêner le préfet, diminuer son ascendant. Désormais, c'est le préfet seul qui répond au questionnaire et dont le gouvernement publie ou analyse les statistiques[2]; puis cette seconde publication cesse ; décidément, en matière publique, l'im-

1. *Procès verbaux des Conseils généraux* de l'an VIII et de l'an IX. (La seconde série, qui a été dirigée par le questionnaire du ministre Chaptal, est bien plus complète et fournit un document historique d'importance capitale.)

2. *Statistiques des préfets* (de l'an IX à l'an XIII, environ 40 volumes).

primé a toujours des inconvénients, le manuscrit vaut mieux. Les affaires locales ne sortent plus des bureaux : elles s'y traitent à huis clos ; tout bruit qui pourrait retentir au delà du cabinet du préfet et du cabinet du ministre, est soigneusement amorti, étouffé de parti pris, et, sous la main du préfet, le conseil général devient un automate.

Seul à seul avec le représentant direct de l'Empereur, il se croit avec l'Empereur lui-même ; pesez bien ces deux mots : *En présence de l'Empereur* ; dans la balance des contemporains, ils sont un poids incommensurable. Pour eux, Napoléon a tous les attributs de la divinité, non seulement l'omnipotence et l'omniprésence, mais encore l'omniscience, et s'il leur parle, ce qu'ils éprouvent surpasse encore ce qu'ils imaginaient. Quand il visite une ville et confère avec les autorités du lieu sur les intérêts de la commune ou du département, ses interlocuteurs sont éblouis ; il est aussi bien informé qu'eux et plus perspicace : c'est lui qui leur explique leurs affaires. La veille au soir, en arrivant, il s'est fait remettre des résumés de faits et de chiffres, tous les renseignements positifs et techniques, concentrés et classés selon la méthode qu'il enseigne et prescrit à ses administrateurs[1] ; pendant la nuit, il les a lus et les possède ; le matin, dès l'aube, il a fait sa tournée à cheval ; avec une promptitude et une justesse extraordinaires, son coup d'œil topographique a discerné « la « meilleure direction à donner au canal projeté, le

1. Beugnot, *Mémoires*, I, 363.

« meilleur emplacement pour une usine à établir, pour « un port ou une digue à construire[1] ». Aux difficultés dans lesquelles s'embrouillaient les meilleures têtes du pays, aux questions controversées qui semblaient insolubles, il apporte du premier coup la solution pratique et unique; elle était là, sous la main, et les membres du conseil local ne l'avaient pas vue; il la leur fait toucher du doigt. Devant cette compétence universelle et ce merveilleux génie, ils restent confondus, béants. — « C'est plus qu'un homme, disaient à Beugnot les administrateurs de Dusseldorf[2]. — Oui, répond Beugnot, c'est un diable. » — En effet, à l'ascendant de l'esprit il ajoute l'ascendant de la force; toujours, à travers le grand homme, on aperçoit en lui le dominateur foudroyant : l'admiration commence ou s'achève par la peur : toute l'âme est subjuguée; sous son regard, l'enthousiasme et la servilité se confondent en un sentiment unique d'obéissance passionnée et de soumission sans réserve[3]. Volontairement et involontairement, par conviction et avec tremblement, les hommes fascinés abdiquent à son profit leur libre arbitre. — Et l'impression magique subsiste en eux après qu'il est

1. Faber, *ib.*, 127. — Cf. Charlotte de Sohr, *Napoléon en* 1811 (détails et anecdotes sur le voyage de Napoléon en Belgique et en Hollande).

2. Beugnot, *Mémoires*, I, 380, 384 : « Il accabla sous l'admiration « les bons Allemands, qui ne devinaient pas comment leurs inté- « rêts lui étaient devenus si familiers et avec quelle supériorité il « les traitait. »

3. Beugnot, *ib.*, I, 395. Partout, sur le passage de l'Empereur (1811). l'impression qu'on éprouvait était « l'espèce de saisissement qu'impose l'apparition d'une merveille ».

parti. Même absent, même sur ceux qui ne l'ont jamais vu, il garde son prestige et il le communique à tous ceux qui commandent en son nom. Devant le préfet, baron ou comte, conseiller d'État ou sénateur, en habit brodé, doré et garni de décorations, tout conseil, municipal ou général, perd la faculté de vouloir et devient incapable de dire non : trop heureux quand on ne l'oblige pas à dire oui hors de propos, à prendre des initiatives odieuses et douloureuses, à simuler, aux dépens d'autrui et à ses propres dépens, le zèle excessif et l'abnégation spontanée, à voter, par acclamation, des souscriptions patriotiques[1] dont il payera lui-même la plus grosse part, et des conscriptions supplémentaires[2] qui

1. Thiers, *Histoire du Consulat et de l'Empire*, XVI, 246 (janvier 1813). « Il suffisait de dire un seul mot au préfet, qui transmettait le mot à un des conseillers municipaux de son chef-lieu, « pour qu'une offre fût faite par une grande ville et imitée à « l'instant par tout l'Empire. Napoléon imagina de se faire offrir, « par les villes et les cantons, des cavaliers armés et équipés. » — Effectivement, l'offre fut votée par acclamation au conseil municipal de Paris, puis, par contagion, en province. Quant à la liberté du vote, il suffit de noter les offres des villes annexées qui, six mois plus tard, vont se révolter; leurs offres ne sont pas les moindres. Par exemple, Amsterdam offre 100 cavaliers, Hambourg 100, Rotterdam 50, La Haye 40, Leyde 24, Utrecht 20, Dusseldorf 12. — Les cavaliers fournis sont des hommes engagés à prix d'argent; on en trouva 16 000, et l'argent voté suffit pour acheter en outre 22 000 chevaux et 22 000 équipements. Pour toucher cet argent, le préfet répartit lui-même, entre les plus imposés de son département, la somme requise, de 600 à 1000 francs par tête. — Sur ces réquisitions arbitraires, très nombreuses, en argent ou en nature, et sur les sentiments des cultivateurs et propriétaires dans le Midi, surtout à partir de 1813, cf. les *Mémoires* de M. de Villèle, tome I, passim.

2. Comte Joseph d'Estourmel, *Souvenirs de France et d'Italie*, 240 : « Le conseil général de Rouen imagina le premier de voter

saisiront ses fils exempts ou rachetés du service. Il se laisse manier, il n'est qu'un rouage dans une machine énorme, un rouage qui reçoit son impulsion d'ailleurs et d'en haut, par l'intermédiaire du préfet. — Mais, sauf les cas rares où l'ingérence du gouvernement l'applique à des besognes violentes et oppressives, il reste utile; engrené à sa place, s'il se réduit à tourner régulièrement et sans bruit dans son petit cercle, il peut, à l'ordinare, rendre encore le double service qu'un ministre patriote lui demandait en l'an IX; selon la définition que Chaptal donnait alors aux conseils généraux pour fixer leurs attributions et leur compétence, ils ont deux objets, et seulement deux objets[1] : ils doivent d'abord « assurer aux administrés l'impartia- « lité dans la répartition de l'impôt et la vérification de « l'emploi des deniers levés pour le payement des dé- « penses locales »; ils doivent, en outre, avec discrétion et modestie, « procurer au gouvernement des lumières

« les gardes d'honneur. Réunis spontanément (on est toujours « réuni spontanément), ses membres firent une adresse enthou- « siaste.... On trouva cela d'un fort bon exemple; l'adresse fut « insérée au *Moniteur* et le *Moniteur* envoyé à tous les préfets.... « On fit délibérer les conseils, qui disposèrent généreusement des « enfants d'autrui, et de très honnêtes gens, moi tout le premier, « crurent pouvoir concourir à cette indignité, tant le fanatisme « impérial avait fasciné les yeux, faussé les consciences! »

1. *Archives nationales*. (Comptes de situation des préfets et rapports des commissaires généraux de police, F[7], 3014 et suivants. — Rapports des sénateurs sur leurs sénatoreries, AF, IV, 1051 et suivants) — Ces papiers exposent, aux différentes dates, l'état des choses et des esprits en province. Le plus instructif et le plus détaillé de ces rapports est celui de Rœderer sur la sénatorerie de Caen et sur les trois départements qui la compcsent. (Imprimé dans ses *Œuvres complètes*, t. III.)

« qui seules peuvent le mettre à même de fournir
« aux besoins de chaque département et d'améliorer
« l'ensemble de l'administration publique ».

VIII

Tel est l'esprit de l'institution et telle en est la forme. Après 1814 et 1815, après la chute de l'Empire, sous la première et sous la seconde Restauration, l'institution subsiste et demeure telle qu'auparavant, dans sa forme et dans son esprit : c'est toujours le gouvernement qui nomme et dirige tous les représentants de la société locale, au département, à la commune et dans les circonscriptions interposées, préfet, sous-préfets, maires et adjoints, conseillers du département, de l'arrondissement et de la commune. — Quel que soit le pouvoir régnant, il répugne à s'amoindrir; jamais il ne restreint de lui-même sa faculté de conférer ou de retirer les places, l'autorité, la considération, l'influence, les appointements, toutes les bonnes choses désirables et désirées; autant qu'il peut, il les garde dans ses mains pour les distribuer à son gré et dans son intérêt, pour en gratifier ses partisans et en priver ses adversaires, pour s'attirer des clients et se faire des créatures. Les 4000 places de préfet, sous-préfet, conseiller de préfecture, de département et d'arrondissement, les 400 000 places de maire, adjoint et conseiller municipal, outre cela, les innombrables emplois salariés des agents

auxiliaires ou secondaires, depuis le secrétaire général de la préfecture jusqu'au secrétaire de la mairie, depuis les scribes et commis de la préfecture et de la sous-préfecture jusqu'au personnel de la police municipale et de l'octroi dans les villes, depuis l'ingénieur et l'architecte de la ville et du département jusqu'au dernier agent voyer, depuis les gardiens et surveillants d'une écluse ou d'un port jusqu'aux cantonniers et aux gardes champêtres, directement ou indirectement, le gouvernement constitutionnel en dispose de la même façon que le gouvernement impérial, avec la même ingérence dans les plus minces détails de la plus mince affaire. Commune ou département, chaque société locale reste sous le second régime ce qu'elle était sous le premier, un prolongement de la société centrale, un appendice de l'État, une succursale de la grande maison dont le siège est à Paris. Dans ces succursales dirigées d'en haut, rien n'est changé, ni l'étendue et les limites de la circonscription, ni la provenance et la hiérarchie des pouvoirs, ni le cadre théorique, ni le mécanisme pratique, pas même les noms[1]. Après les préfets de l'Empire, voici venir les préfets de la Restauration, avec le

1. Sur l'administration locale et sur les sentiments des différentes classes de la population, on trouvera aux *Archives nationales* les renseignements les plus abondants et les plus précis, dans la *Correspondance* des préfets de la première Restauration, des Cent-Jours et de la seconde Restauration, de 1814 à 1823. (Cf. notamment la Haute-Garonne, le Rhône, la Côte-d'Or, l'Ain, le Loiret, l'Indre-et-Loire, l'Indre, la Loire-Inférieure, l'Aisne.) Les lettres de plusieurs préfets, M. de Chabrol, M. de Tocqueville, M. de Rémusat, M. de Barante, mériteraient souvent d'être publiées;

même titre et le même costume, installés dans le même hôtel, pour faire la même besogne, avec un zèle égal, c'est-à-dire avec un zèle dangereux, si bien qu'à leur audience finale, quand ils partent pour leurs départements, M. de Talleyrand, profond connaisseur des institutions et des hommes, leur donne, comme dernière instruction, ce mot d'ordre admirable : « Surtout, pas « de zèle! » — Selon le conseil de Fouché, les Bourbons « se sont couchés dans le lit de Napoléon »; c'est le lit de Louis XIV, mais plus ample et plus commode, élargi par la Révolution et par l'Empire, adapté à la taille de son dernier occupant, agrandi par lui jusqu'à couvrir toute la France. Quand, après vingt-cinq ans d'exil, on rentre dans sa maison, il est agréable d'y trouver un pareil lit tout dressé; le défaire et refaire l'ancien, ce serait double embarras; d'ailleurs, dans l'ancien, on était moins à l'aise : profitons de ce que les révoltés et l'usurpateur ont fait de bon. Sur cet article, non seulement le roi, mais encore les Bourbons les plus surannés, sont révolutionnaires et bonapartistes; autoritaires par tradition et accapareurs par situation, ils acceptent sans regret la démolition systématique opérée par la Constituante et la centralisation systématique instituée par le Premier Consul. Promené en 1815 parmi les ponts, les canaux, les superbes chaussées du Languedoc, le duc d'Angoulême, à qui l'on rappelle que ces grands travaux ont jadis été faits par les États de la

parfois, en marge, le ministre de l'intérieur a fait un trait au crayon, avec cette note : *A mettre sous les yeux du Roi.*

sécurité physique et protection contre les fléaux qui se propagent, facilité de la circulation et des transports, pavage, éclairage et salubrité des rues assainies et purgées de leurs immondices, présence et vigilance de la police municipale et rurale : tous ces biens, objets de la société locale, la machine les produit à bon marché, sans défaillances ni chômages prolongés comme tout à l'heure sous la République, sans extorsions et froissements comme au temps de l'ancien régime. Elle marche toute seule, presque sans le concours des intéressés, et, à leurs yeux, ce n'est pas là son moindre mérite; avec elle, point de tracas, de responsabilité, point d'élections à faire, de discussions à soutenir, de résolutions à prendre; rien qu'une note à payer, non pas même une note distincte, mais un surplus de centimes ajoutés à chaque franc et inclus avec le principal dans la cote annuelle. Tel un propriétaire oisif, à qui ses intendants formalistes, minutieux et un peu lents, mais ponctuels et capables, épargnent le soin de gérer son bien; dans un accès de mauvaise humeur, il pourra congédier l'intendant en chef; mais, s'il change les régisseurs de son domaine, il n'en changera pas le régime; il y est trop accoutumé : sa paresse en a besoin; il n'est pas tenté de se donner des soucis et de la peine, ni préparé à devenir son propre intendant.

Bien pis, dans le cas présent, le maître a oublié que son domaine lui appartient, il n'est pas même sûr d'avoir un domaine; il a perdu conscience de lui-même, il se souvient à peine qu'il est un individu. Large ou

étroite, département ou commune, la société locale ne sent plus qu'elle est un corps naturel, composé de membres involontairement solidaires; ce sentiment, affaibli déjà et languissant à la fin de l'ancien régime, a péri chez elle sous les coups multipliés de la Révolution et sous la compression prolongée de l'Empire; depuis vingt-cinq ans, elle a trop pâti, elle a été trop arbitrairement fabriquée ou mutilée, trop souvent refondue, défaite et refaite. — Dans la commune, tout a été bouleversé à plusieurs reprises, la circonscription territoriale, le régime interne et externe, la propriété collective. Aux 44000 municipalités improvisées par la Constituante ont succédé, sous le Directoire, 6000 ou 7000 municipalités de canton, sorte de syndicats locaux, représentés dans chaque commune par un agent subalterne, puis, sous le Consulat, 36000 communes distinctes et définitives. Souveraines au début par l'imprévoyance et l'abdication de la Constituante, les communes sont devenues, sous la main de la Convention, des sujettes tremblantes, livrées à la brutalité des pachas ambulants et des agas résidents que la tyrannie jacobine leur imposait, puis, sous l'Empire, des administrées dociles, régies d'en haut et correctement, mais sans autorité chez elles, partant indifférentes à leurs propres affaires et dépourvues d'esprit public. D'autres atteintes plus graves les ont blessées encore plus à vif et plus à fond. Sur un décret de la Législative, en toute commune où le tiers des habitants demandait le partage des biens communaux, la commune a été dépouillée, et son

patrimoine immémorial, dépecé en lots égaux, partagé par familles ou par têtes, s'est converti en petites propriétés privées. Sur un décret de la Convention, toute la fortune communale, actif et passif, a été englobée dans la fortune publique, pour s'anéantir avec elle par la vente des biens fonciers, par le discrédit des assignats et par la banqueroute finale. Après cet engloutissement prolongé, la propriété communale, même dégorgée et restituée par le fisc, n'est plus telle qu'auparavant; une fois sorti de l'estomac du monstre, son reliquat, démembré, gâté, demi-digéré, n'a plus semblé inviolable et sacré; une liquidation est intervenue; « il y a beaucoup de communes, dit Napoléon[1], dont les dettes « ont été payées et dont les biens n'ont pas été vendus; « il en est beaucoup d'autres dont les biens ont été « vendus et dont les dettes n'ont pas été payées.... Il « en résulte que les propriétés de certaines communes « ne sont pas très respectables. » En conséquence, il leur prend à toutes, d'abord un dixième de leur revenu foncier, puis le quart du produit de toutes leurs coupes de bois extraordinaires[2], enfin leur capital, tous leurs biens fonciers[3], estimés 370 millions; en échange, il

1. Pelet de la Lozère, *Opinions de Napoléon au Conseil d'État*, 277 (séance du 15 mars 1806). — *Décrets* du 16 mars 1806 et du 15 septembre 1807.

2. *Ib.*, 176 : « A ceux qui objectaient qu'un impôt ne peut « être établi que par une loi, Napoléon répondait que ce n'était « pas un impôt, puisqu'il n'y a d'impôts que ceux établis par la « loi, et que ceci (le prélèvement du quart des coupes extraordinaires) serait établi par décret. Il faut être le maître, et le « maître absolu, pour employer une telle argumentation. »

3. *Loi* du 20 mars 1813. (Sont exceptés les bois, les pâturages

leur donne 138 millions en inscriptions de rente; ainsi la perte pour elles, comme le bénéfice pour lui, est de 232 millions, et la vente à l'encan des propriétés communales, commencée en 1813, se poursuit sous la Restauration en 1814, en 1815 et jusqu'en 1816. — Une société humaine traitée de la sorte et pendant un quart de siècle cesse d'être une personne : elle est devenue une chose; là-dessus, ses membres ont fini par croire que naturellement elle n'est et ne peut être que cela.

Au-dessus de la commune presque morte, le département est tout à fait mort : là, le patriotisme local a été tué du premier coup, à l'origine, par la destruction des provinces. Parmi tant de crimes politiques et tous les attentats commis par la Révolution contre la France, celui-ci est un des pires; la Constituante a défait des groupements tout faits et qui étaient l'œuvre accumulée de dix siècles, des noms historiques et puissants dont chacun remuait des milliers de cœurs et associait des milliers de volontés, des centres de collaboration spontanée, des foyers encore chauds de générosité, de zèle et de dévouement, une école pratique de haute éducation politique, un beau théâtre offert aux talents disponibles, une belle carrière ouverte aux ambitions légitimes, bref la petite patrie dont le culte instinctif est un

et pâtis dont les habitants jouissent en commun, les édifices affectés à un service public, les promenades et jardins.) Ce que la loi confisque, ce sont les biens ruraux, maisons et usines, affermés et produisant un revenu. — Thiers, XVI, 279. — Le 5 pour 100 valait alors 75 francs, et 138 millions en 5 pour 100 donnaient un revenu de 9 millions, à peu près le revenu annuel que les communes tiraient de leurs immeubles confisqués.

premier pas hors de l'égoïsme et un acheminement vers le culte réfléchi de la grande patrie. Découpés par des ciseaux de géomètre et désignés par un nom géographique tout neuf, les morceaux de la province ne sont plus que des agglomérations factices d'habitants juxtaposés; ces assemblages humains n'ont pas d'âme. Pendant vingt ans le législateur oublie de leur communiquer le semblant d'âme, la qualité juridique dont il dispose; c'est en 1811 seulement que les départements deviennent propriétaires et personnes civiles. Au reste, l'État ne leur confère cette dignité que pour se décharger et les charger, pour leur imposer des dépenses dont beaucoup ne les regardent pas et le regardent, pour leur faire payer à sa place l'entretien coûteux de ses prisons, de ses casernes de gendarmerie, de ses palais de justice, de ses hôtels de préfecture. Même à cette date tardive, ils ne sont pas encore, aux yeux des jurisconsultes et devant le Conseil d'État, des propriétaires incontestés, des personnes parfaites[1]; cette qualité plénière ne leur sera donnée que par la loi de 1838. — Voici donc partout, sur les 27 000 lieues carrées du territoire, au département et à la commune, la société locale qui avorte; elle n'est qu'une créature de la loi, un encadrement artificiel de voisins qui ne se sentent pas liés et *incorporés* par le voisinage. Pour que leur société fût viable et vivace, il faudrait qu'à la commune et au département ils eussent dans le cœur et dans

1. Aucoc, § 55, 135.

l'esprit cette pensée qu'ils n'ont plus : « Nous sommes « ensemble, dans le même bateau; le bateau est à nous « et nous en sommes l'équipage. Nous voici tous pour le « manœuvrer nous-mêmes, de nos mains, chacun à son « rang, dans son poste, avec sa part, petite ou grande, « dans la manœuvre. »

CHAPITRE II

La société locale depuis 1830. — Introduction d'un moteur interne. — Il reste subordonné au moteur externe. — Sous un régime de suffrage universel, cette subordination est un bienfait. — II. Le suffrage universel, appliqué au gouvernement de la société locale. — Deux cotes pour les frais de la société locale. — En équité, le chiffre fixe de la première et le chiffre moyen de la seconde devraient être égaux. — En pratique, le chiffre de la première est maintenu très bas. — Comment le nouveau régime financier pourvoit aux dépenses locales. — Les centimes additionnels. — Comment, à la campagne et à la ville, le petit contribuable est dégrevé. — Sa quote-part dans la dépense locale est réduite au minimum. — Sa quote-part dans la jouissance locale reste intacte et pleine. — Par suite, le contribuable gros ou moyen, outre sa charge, porte en surcharge tout le fardeau dont le petit contribuable est allégé. — La surcharge croît avec le nombre des allégés. — Nombre des allégés. — La surcharge des gros et moyens contribuables est une aumône qu'ils font. — La décharge des petits contribuables est une aumône qu'ils reçoivent. — III. Compensation possible dans l'autre plateau de la balance. — Quelle doit être, d'après la justice distributive, la répartition des droits. — En toute société d'actionnaires. — Dans la société locale limitée à son objet naturel. — Dans la société locale chargée de fonctions supplémentaires. — Le statut local en Angleterre et en Prusse. — L'échange est équitable, quand les charges sont compensées par les droits. — IV. Comment le suffrage universel, égal et compté par têtes, s'est introduit dans la société locale. — Objet et procédé du législateur français. — Nulle distinction entre la commune rurale et la commune urbaine. — V. Effets de la loi sur la commune rurale. — Disproportion entre les lumières de ses représentants élus

et l'œuvre dont ils sont chargés. — Le maire et le conseil municipal. — Manque du conseiller compétent. — Le secrétaire de la mairie. — Le chef ou sous-chef de bureau à la préfecture. — VI. Effets de la loi sur la commune urbaine. — Disproportion entre la capacité administrative de ses représentants élus et l'œuvre dont ils sont chargés. — Manque du gérant spécial et permanent. — Le conseil municipal et le maire. — Le conseil général et la commission intérimaire. — VII. Le préfet. — Son rôle prépondérant. — Ses concessions obligatoires. — Son principal objet. — Transaction entre l'autorité centrale et les jacobins de l'endroit. — Effet sur l'administration locale, sur le personnel administratif, et sur les finances locales. — VIII. État présent de la société locale — Considérée comme un organisme, elle est mort-née. — Considérée comme un mécanisme, elle se détraque. — Deux conceptions successives et fausses du gouvernement local. — En théorie, elles s'excluent l'une l'autre. — En pratique, leur amalgame aboutit au régime actuel.

I

Cette phrase vivifiante et décisive, après trente ans de silence, les lèvres ni le cœur ne savent plus la prononcer : que la société locale soit *une compagnie privée*, les intéressés ne s'en soucient guère, et le législateur ne l'admet pas. — A la vérité, dans la machine de l'an VIII, il introduit un ressort nouveau. Après la révolution de 1830[1], les conseils municipaux et les conseils

1. *Lois* du 21 mars 1831 et du 18 juillet 1837, du 22 juin 1833 et du 10 mai 1838. Les électeurs municipaux sont environ 2250000 et forment le tiers supérieur de la masse adulte et masculine; pour choisir ces notables et demi-notables, la loi tient compte, non seulement de la fortune et des contributions directes, mais aussi de l'éducation et des services rendus au public. — Les électeurs départementaux sont environ 200000 et à peu près les mêmes que les électeurs politiques. Le rapporteur fait observer qu'il y a « une « analogie à peu près complète entre le choix d'un député et le « choix d'un conseiller de département, et qu'il est naturel de

généraux, devenus électifs, sont nommés par le suffrage restreint; après la révolution de 1848[1], ils sont nommés par le suffrage universel; après la révolution de 1870[2], chaque conseil municipal élit son maire, et le conseil général, dont les attributions sont élargies, laisse à sa place, en ses absences, une commission intérimaire, permanente, pour se concerter et gouverner avec le préfet. Voilà bien, dans la société locale, un moteur surajouté, interne et qui opère d'en bas, tandis que le premier est externe et opère d'en haut; désormais les deux doivent travailler ensemble et d'accord. — Mais, en fait, le second reste subordonné; d'ailleurs il ne convient pas à la machine et la machine ne lui convient pas; elle n'a pas été fabriquée pour lui, ni lui pour elle; il n'y est qu'une superfétation, un intrus incommode et encombrant, presque toujours inutile et parfois nuisible. La poussée qu'il exerce est faible et de petit effet; elle est enrayée par beaucoup de freins; elle s'amortit dans l'engrenage compliqué des rouages multiples; elle n'aboutit pas à l'acte; elle ne peut guère qu'arrêter ou modérer d'autres poussées, celles du moteur externe, parfois à propos, parfois à contretemps; le plus souvent, même aujourd'hui, son efficacité est nulle. Dans les trois quarts des affaires, les trois quarts des conseils municipaux ne siègent que pour donner des signatures; leur délibération prétendue

« conférer l'élection à un même corps électoral, divisé autrement, « puisqu'il s'agit de donner une représentation à un autre ordre « d'intérêts ».

1. *Loi* du 3 juillet 1848.

2. *Lois* du 12 août 1876, du 28 mars 1882 et du 5 avril 1884; *loi* du 10 août 1871.

n'est qu'une formalité d'apparat; l'impulsion et la direction continuent à venir du dehors et d'en haut. Sous la troisième République, comme sous la Restauration et sous le premier Empire, c'est toujours l'État central qui gouverne la société locale; parmi des tiraillements et des frottements, à travers des conflits passagers, il y est et y demeure l'initiateur, le préparateur, le conducteur, le contrôleur, le comptable et l'exécuteur de toute entreprise, le pouvoir prépondérant au département comme à la commune, et avec les conséquences déplorables que l'on connaît. — Autre conséquence encore plus grave : aujourd'hui son ingérence est un bienfait; car la prépondérance, s'il y renonçait, passerait à l'autre pouvoir, et celui-ci, depuis qu'il appartient à la majorité numérique, n'est plus qu'une force aveugle et brute; livrée à elle-même et sans contrepoids, son ascendant serait désastreux : avec les inepties de 1789, on verrait reparaître les violences, l'anarchie, les usurpations et la détresse de 1790, 1791 et 1792[1]. — A tout le moins, la centralisation autoritaire offre cela de bon qu'elle nous préserve encore de l'autonomie démocratique. Dans l'état présent des institutions et des esprits, le premier régime, si mauvais qu'il soit, est notre dernier abri contre la malfaisance pire du second.

1. *La Révolution*, tome IV, livre III.

II

En effet, le suffrage universel, direct et compté par têtes, est, dans la société locale, une pièce disparate, un engin monstrueux, et celle-ci répugne à l'admettre. Constituée comme elle l'est, non par l'arbitraire humain, mais par des conditions physiques, son mécanisme est déterminé d'avance; il exclut certains rouages et agencements. C'est au législateur à le transcrire dans la loi tel qu'il est écrit dans les choses, du moins à le traduire à peu près et sans contresens grossiers; la nature elle-même lui présente des statuts tout faits. A lui de les bien lire : il y a lu déjà la répartition des charges; il y peut lire maintenant la répartition des droits.

Ainsi qu'on l'a vu, la société locale rend deux services distincts, qui, pour être défrayés l'un et l'autre, comportent deux cotes distinctes, l'une personnelle et l'autre réelle : la première; dont le chiffre est le même pour chacun; la seconde, dont le chiffre hausse pour chacun en proportion de sa dépense, de l'importance de ses affaires et de son revenu en immeubles. — En stricte équité, le chiffre de la première devrait être égal au chiffre moyen de la seconde : en effet, comme on l'a montré, les services que la première défraye sont aussi nombreux, divers et précieux, encore plus vitaux et non moins coûteux que ceux dont la seconde est le prix. Des deux intérêts qu'elles représentent, chacun, s'il était seul, serait obligé, pour obtenir les mêmes services, de

faire à lui tout seul tout l'ouvrage; aucun des deux ne toucherait davantage dans le dividende, et chacun des deux aurait à payer la dépense entière : ainsi chacun des deux gagne autant que l'autre à la solidarité physique qui les lie. C'est pourquoi, dans l'association légale qui les lie, ils entrent à titre égal, à la condition d'être déchargés ou chargés autant l'un que l'autre, à la condition que, si le second prend à son compte une moitié des frais, le premier prendra l'autre moitié des frais à son compte, à la condition que, si la seconde cote, sur chaque centaine de francs dépensés contre les fléaux et pour la voie publique, paye 50 francs, la première cote payera aussi 50 francs. — Mais, en pratique, cela n'est pas possible. Trois fois sur quatre, avec cette répartition, la première cote ne rentrerait pas : par prudence et par humanité, le législateur est tenu de ne pas trop grever les pauvres. Tout à l'heure, en instituant l'impôt général et le revenu de l'État, il les a ménagés; maintenant, en instituant l'impôt local et le revenu du département ou de la commune, il les ménage encore davantage. — Dans le nouveau régime financier, des centimes, ajoutés à chaque franc d'impôt direct, forment la principale ressource du département et de la commune, et c'est par cette surcharge que chaque contribuable paye sa quote-part dans les dépenses locales. Or, sur la contribution personnelle, point de surcharge, point de centimes additionnels. De ce chef, le journalier sans propriété ni revenu, le manœuvre qui vit en garni, tout juste et au jour le jour, de son salaire

quotidien, ne contribue pas aux dépenses de sa commune ni de son département. Sur les autres branches de l'impôt direct, les centimes additionnels ont beau pulluler, ils ne se greffent pas sur celle-ci et n'y viennent pas sucer la substance des pauvres[1]. — Mêmes ménagements à l'endroit des demi-pauvres, à l'endroit de l'artisan qui est dans ses meubles, mais qui loge au-dessus du second étage et dans une chambre unique, à l'endroit du paysan, dont la masure ou la chaumière n'a qu'une porte et une fenêtre[2]. Le chiffre de leur contribution pour les portes et fenêtres est très bas, abaissé de parti pris, maintenu au-dessous d'un franc par an, et le chiffre de leur contribution mobilière n'est guère plus fort. Sur un principal si mince, les centimes additionnels auront beau s'implanter et se multiplier, ils ne feront jamais qu'une somme minime. — Principal et centimes additionnels, on en fait remise aux indigents, non seulement aux indigents vérifiés, inscrits, secourus,

1. Paul Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, 4e édition, I, 303 : « La taxe personnelle, n'étant perçue qu'en principal, oscille entre le minimum de 1 fr. 50 et le maximum de « 4 fr. 50 par an, selon les communes. » — *Ib.*, 304 : « En 1866, « l'impôt personnel produisait en France environ 16 millions de « francs, soit moins de 0 fr. 50 par tête d'habitant. »

2. *Ib.*, I, 367 (Sur la contribution des portes et fenêtres). Selon la population de la commune, elle est de 0 fr. 30 à 1 franc pour une ouverture, de 0 fr. 45 à 1 fr. 50 pour deux ouvertures, de 0 fr. 90 à 4 fr. 50 pour trois ouvertures, de 1 fr. 60 à 6 fr. 40 pour quatre ouvertures, de 2 fr. 50 à 8 fr. 05 pour cinq ouvertures. Or le premier de ces deux chiffres s'applique à toutes les communes de moins de 5000 âmes. On voit que le pauvre, surtout le paysan pauvre, est ménagé : à son égard l'impôt est progressif en sens inverse.

ou qui devraient l'être, c'est-à-dire à 2 470 000 personnes[1], mais encore à d'autres, par centaines de mille, que le conseil municipal juge incapables de payer. — Même quand les gens ont un petit bien foncier, on les dispense aussi de la contribution foncière et des centimes additionnels très nombreux qui la grossissent : c'est le cas, s'ils sont peu valides ou chargés de famille. Le fisc, pour ne pas faire d'eux des mendiants et des vagabonds, évite de les exproprier, de mettre en vente leur chaumière en pisé, leur jardinet alimentaire, leur carré de pommes de terre ou de choux; il leur donne quittance gratis, ou du moins il s'abstient de les poursuivre[2]. De cette façon, quoique propriétaire, le paysan pauvre s'exempte encore ou est exempté de sa dette locale. A vrai dire, il n'en acquitte rien ou presque rien, sinon par ses prestations en argent ou en nature, c'est-à-dire par trois journées de travail sur les chemins vicinaux, lesquelles, s'il les fournit en nature, ne valent que 50 sous[3]. Ajoutez-y sa part, si petite et souvent nulle, dans les centimes additionnels de la contribution des portes et fenêtres, de la contribution

1. A. de Foville, *la France économique* (1887), 59 : « Nos 14 500 « bureaux de bienfaisance ont secouru, en 1883, 1 405 500 person- « nes.... Comme, en réalité, la population des communes desser- « vies (par eux) n'est que de 22 millions d'habitants, la proportion « des inscrits s'élève à 6,5 pour 100. »

2. Paul Leroy-Beaulieu, *Essai sur la répartition des richesses*, 174 et suivantes. — En 1851, on évaluait à 7 800 000 le nombre des propriétaires en France; sur ces 7 800 000, 3 millions étaient dispensés de l'impôt foncier comme indigents, et leurs cotes étaient considérées comme irrécouvrables.

3. Paul-Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, 721.

mobilière et de la contribution foncière, en tout 4 ou 5 francs par an. Tel est le versement par lequel, dans les villages, le contribuable pauvre ou demi-pauvre se libère envers son département ou sa commune. — Dans les villes, grâce à l'octroi, il semble payer davantage. Mais d'abord, sur 36000 communes, il n'y en a que 1525[1] où l'octroi soit établi, et, à l'origine, sous le Directoire et le Consulat, on ne l'a rétabli que pour les pauvres, à leur profit, au profit de l'assistance publique, pour défrayer les hospices et les hôpitaux ruinés par la confiscation révolutionnaire. C'était alors « un octroi de bienfaisance », de fait aussi bien que de nom, pareil à la surtaxe des places et billets de théâtre instituée en même temps et pour le même objet; encore aujourd'hui il garde l'empreinte de son institution première. Jamais il ne grève la denrée indispensable au pauvre, le pain, ni les matériaux du pain, grains ou farines, ni le lait, les fruits, les légumes, la morue, et il ne grève que très légèrement la viande de boucherie. Même sur les boissons, où il est le plus lourd, il reste, comme tout impôt indirect, à peu près proportionnel et demi-facultatif. En effet, il n'est qu'une crue de l'impôt sur les boissons, une crue de tant de centimes additionnels par franc sur le montant d'un impôt indirect, aussi justifiable que cet impôt lui-même, aussi tolérable et par les mêmes motifs[2]. Car, plus le

1. A. de Foville, 419 (en 1880).
2. Cf. *le Régime moderne*, tome X, 103, sur les caractères de l'impôt indirect.

contribuable est sobre, moins il est atteint. À Paris, où la crue est excessive et ajoute sur chaque litre de vin 12 centimes pour la ville aux 6 centimes perçus par l'État, s'il ne boit par jour qu'un litre de vin, il verse, de ce chef, dans les caisses de la ville, 43 fr. 80 par an : mais, par compensation, il est déchargé de la contribution mobilière, des 11 3/4 pour 100 qu'elle ajoute au chiffre de chaque loyer, des 11 3/4 pour 100 qu'elle eût ajoutés au chiffre du sien ; partant, si son loyer est de 400 francs, de 47 francs par an. Ainsi, ce qu'il a versé d'une main, il le reprend de l'autre. Or, à Paris, tous les loyers au-dessous de 400 francs[1] sont déchargés ainsi de toute leur contribution mobilière ; tous les loyers de 400 à 1000 francs en sont déchargés plus ou moins, et, dans les autres villes à octroi, une décharge analogue rembourse aux petits contribuables une part plus ou moins grande de la somme qu'ils payent à l'octroi.

Ainsi, dans les villes comme à la campagne, ils sont épargnés, tantôt par allégement fiscal, tantôt par faveur administrative, tantôt par abandon forcé, tantôt par remboursement total ou partiel. Toujours, et très sagement, le législateur proportionne le fardeau à la force de leurs épaules ; il les soulage le plus qu'il peut, d'abord de l'impôt général, ensuite, et encore mieux, de l'impôt local. Par suite, dans la dépense locale, leur

1. Il s'agit ici du loyer matriciel, lequel est au loyer effectif comme 4 est à 5 : ainsi un loyer matriciel de 400 francs indique un loyer effectif de 500 francs.

quote-part baisse au delà de toute proportion et se réduit au minimum. Cependant leur quote-part dans la jouissance locale demeure entière et pleine; à ce prix infime, ils jouissent de toute la voie publique et bénéficient de toutes les précautions contre les fléaux physiques. Chacun d'eux en profite pour sa personne, autant que le millionnaire pour la sienne; ainsi chacun d'eux, pour sa personne, touche autant que le millionnaire dans le dividende de sûreté, de salubrité et de commodité, dans le fruit des énormes travaux d'utilité et d'agrément qui assurent les communications, préservent la santé, facilitent la circulation, embellissent la résidence, et sans lesquels, à la ville comme à la campagne, la vie serait impossible ou intolérable. — Mais ces travaux si dispendieux, ces appareils et opérations de défense contre l'inondation, l'incendie, les épidémies et les contagions, ces 500 000 kilomètres de routes vicinales et départementales, ces digues, quais, ponts, promenades et jardins publics, ce pavage, drainage, balayage, éclairage, cette conduite et fourniture d'eau potable, tout cela est payé par quelqu'un, et, puisque ce n'est point par le petit contribuable, c'est par le contribuable gros ou moyen. Celui-ci porte donc, outre sa charge obligatoire, une surcharge gratuite, à savoir tout le poids dont l'autre est allégé.

Manifestement, plus il y aura d'allégés, plus cette surcharge sera lourde, et les allégés sont par millions. Deux millions et demi d'indigents avérés[1] sont déchar-

1. A. de Foville, 57.

gés de toute la contribution directe, et partant de tous les centimes qui viennent l'alourdir. Sur 8 millions de propriétaires fonciers[1], 3 millions, considérés comme insolvables, ne payent ni la contribution foncière, ni les centimes qui s'y accolent. Dans les villes à octroi, ce n'est pas la minorité, mais la majorité des habitants qui est dégrevée en la façon qu'on a dite : à Paris[2], sur 685000 loyers, 625000, en d'autres termes douze logements sur treize, sont exempts, en tout ou en partie, de la contribution mobilière, principal et centimes additionnels. Or, sur chaque franc de ce principal, il y a 96 de ces centimes superposés au profit de la ville et

1. Paul Leroy-Beaulieu, *Essai sur la répartition des richesses*, 174.

2. *Ib.*, 209. — En 1878, à Paris, il y avait 74000 maisons avec 1022539 locaux, dont 337587 livrés à l'industrie et au commerce, et 684952 servant à l'habitation. Parmi ces derniers, 468641 ont une valeur locative inférieure à 300 francs par an ; 74360 ont une valeur locative de 300 à 500 francs ; 61023 ont une valeur locative de 500 à 750 francs ; 21147 ont une valeur locative de 750 à 1000 francs. Tous ces logements sont plus ou moins exemptés de la contribution mobilière : de 1000 à 400 francs, ils ne l'acquittent qu'avec une réduction de plus en plus forte ; au-dessous de 400 francs, ils n'en acquittent plus rien. — Au-dessus de 1000 fr., on trouve 17202 appartements de 1000 à 1205 francs ; 6198, de 1250 à 1500 francs ; 21453, de 1500 à 3000 francs. Ces appartements sont occupés par la classe aisée ou demi-aisée. — Enfin 14858 appartements au-dessus de 3000 francs sont occupés par la classe aisée ou riche. Parmi ceux-ci, 9985 sont de 3000 à 6000 ; 3049 sont de 6000 à 10000 ; 1443 sont de 10000 à 20000 ; 421 sont au-dessus de 20000 francs. Ces deux dernières catégories sont occupées par la classe véritablement opulente. — D'après les dernières statistiques, au lieu de 684953 loyers d'habitation, il y en a 806187, dont 727419 sont déchargés de l'impôt mobilier en tout ou en partie. (Situation au 1er janvier 1888, rapport de M. Lamouroux, conseiller municipal.)

du département; c'est que le département et la ville dépensent beaucoup, et que, pour solder ces dépenses, il faut des recettes. D'avance, à tel chapitre des recettes, telle somme est inscrite : il s'agit maintenant de la toucher, et on la touchera n'importe sur qui; peu importe que les payants soient en grand ou en petit nombre; si, sur treize contribuables, il n'y en a qu'un payant, tant pis pour lui; il payera pour lui et pour les douze autres. Tel est le cas à Paris, et voilà pourquoi les centimes additionnels y sont si nombreux[1]; c'est qu'il y a moins de 60000 loyers pour acquitter la taxe pleine, et que, par delà de leur propre dette, ils acquittent la dette des 625000 autres loyers dont la taxe est réduite ou nulle. — Parfois, avant la Révolution, un couvent riche, un seigneur philanthrope payait de ses deniers la taille de ses pauvres voisins; bon gré mal gré, 60000 Parisiens, bien ou très bien logés, font le même cadeau, la même charité à 625000 Parisiens mal ou médiocrement logés; parmi ces 60000 bienfaiteurs que le fisc oblige à la bienfaisance, 34800, qui ont de 1000 à 3000 francs de loyer, font de ce chef une aumône assez grosse, et 14800, qui ont un loyer de plus de 3000 francs, font de ce chef une aumône très grosse. Même spectacle dans les autres branches de la

1. Voici les affectations inscrites pour 1889 sur ma propre cote : « Dans le montant des cotes ci-contre, il revient : Sur la contribution mobilière, 1° à l'État, 51 pour 100; 2° au département, 21 « pour 100; 3° à la commune, 25 pour 100; Sur la contribution « des patentes, 1° à l'État, 4 pour 100; 2° au département, 12 pour « 100; 3° à la commune, 20 pour 100. — Le surplus des cotisations est affecté aux fonds de secours et de dégrèvement. »

contribution directe, à la campagne comme à la ville : ce sont toujours les contribuables aisés ou riches qui, par leur surcharge, déchargent plus ou moins complètement les contribuables malaisés ou pauvres; ce sont les gros et moyens propriétaires, les gros et moyens patentés, les occupants d'un logis qui a plus de cinq ouvertures[1] et dont la valeur locative dépasse 1000 francs, qui, dans la dépense locale, payent, outre leur dû, le dû des autres, et, par leurs centimes additionnels, défrayent presque seuls le département et la commune. — Il en est toujours ainsi dans une société locale, sauf le cas où elle est rentière, largement pourvue d'immeubles productifs, et capable de pourvoir à ses besoins sans taxer ses membres; hors ce cas si rare, elle est forcée de surtaxer les uns pour dégrever les autres. En d'autres termes, comme toute entreprise, elle fabrique un produit et le met en vente; mais, à l'inverse des autres entreprises, elle vend son produit, une quantité

1. Paul Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, I, 367, 368 : « Dans les communes au-dessous de 5000 habitants, le principal de la taxe des portes et fenêtres est, pour les maisons à une « ouverture, de 0 fr. 30 par an; pour les maisons à deux ouvertures, de 0 fr. 45; pour les maisons à trois ouvertures, de 0 fr. 90; « pour les maisons à quatre ouvertures, de 1 fr. 60. » Or « une « maison à cinq ouvertures paye presque neuf fois autant qu'une « maison à une ouverture. » Les petits contribuables sont donc dégrevés au préjudice des gros et moyens, et l'on peut apprécier la grandeur de ce dégrèvement par les chiffres suivants. En 1885, sur 8 975 166 maisons, il y en avait 248 352 à une ouverture; 1 827 104 à deux ouvertures; 1 624 516 à trois ouvertures; 1 165 902 à quatre ouvertures. Ainsi plus de la moitié des habitations, toutes celles des gens pauvres ou malaisés, sont dégrevées, et, comme la taxe est un impôt, non de quotité, mais de répartition, l'autre moitié est surchargée d'autant.

égale du même produit, à savoir une protection égale contre les mêmes fléaux, et la jouissance égale de la même voie publique, à des prix inégaux, très cher à quelques-uns, assez cher à plusieurs, à beaucoup au prix coûtant, avec rabais au grand nombre : pour les consommateurs de cette dernière classe, le rabais va croissant, comme le vide de leur bourse ; aux derniers de tous, très nombreux, la marchandise est livrée presque gratis, ou même pour rien.

Mais à cette inégalité des prix peut correspondre l'inégalité des droits, et il y aura compensation, restauration de l'équilibre, application de la justice distributive, si, dans le gouvernement de l'entreprise, les parts ne sont pas égales, si chaque membre voit grandir ou diminuer sa part d'influence avec le poids de ses charges, si le statut, échelonnant les degrés de l'autorité d'après l'échelonnement des cotes, attribue peu de voix à ceux qui payent moins que leur quote-part dans les frais et reçoivent une aumône, beaucoup de voix à ceux qui donnent une aumône et payent plus que leur quote-part dans les frais.

III

Telle est la règle en toute association d'intérêts, même dans ces compagnies d'actionnaires où la répartition des charges ne comporte, pour aucun actionnaire, aucune faveur ni défaveur. Notez que, dans ces sociétés, la coopération n'est point forcée, mais volontaire ; les associés n'y sont pas, comme dans la société locale,

des conscrits enrôlés par la contrainte d'une solidarité physique, mais des souscripteurs engagés par la seule impulsion de leur préférence réfléchie, et chacun d'eux y reste, comme il y est entré, de son plein gré; pour en sortir, il n'aurait qu'à vendre ses actions; par cela seul qu'il les garde, il confirme sa souscription, et incessamment, par une acceptation quotidienne, il signe à nouveau le statut. Ainsi, voilà une association parfaitement libre; elle est donc parfaitement équitable, et son statut doit servir de modèle aux autres. — Or ce statut distingue toujours entre les petits et les gros actionnaires; toujours il attribue une plus grande part d'autorité et d'influence à ceux qui ont une plus grande part dans les risques et les frais; en principe, il proportionne le nombre des voix qu'il confère à chaque membre au nombre des actions dont ce membre est propriétaire ou porteur. — A plus forte raison doit-on inscrire ce principe dans le statut d'une société qui, comme la société locale, diminue par ses dégrèvements la charge du petit contribuable, et augmente par ses surtaxes la charge du contribuable gros ou moyen; quand la nomination des gérants y est livrée au suffrage universel compté par têtes, les gros et moyens contribuables y sont fraudés de leur dû et dépouillés de leur droit, dépouillés plus à fond et lésés plus à vif que ne le serait le porteur ou propriétaire de mille actions dans une entreprise d'omnibus ou d'éclairage, si, quand il vote dans l'assemblée générale des actionnaires, il n'avait pas plus de voix que le propriétaire ou porteur d'une seule

action. — Qu'est-ce donc lorsque la société locale adjoint à son objet naturel et inévitable un objet facultatif et supplémentaire ; quand, par surcroît, elle entreprend de défrayer l'assistance publique et l'éducation primaire ; quand, pour ces frais additionnels, elle multiplie les centimes additionnels ; quand le gros ou moyen contribuable paye seul ou presque seul pour cette œuvre de bienfaisance dont il ne profite pas ; quand le petit contribuable ne paye rien ou presque rien pour cette œuvre de bienfaisance dont il profite seul ; quand, pour voter la dépense ainsi répartie, chaque contribuable, quel que soit le montant de sa contribution, a une voix, et n'a qu'une voix ? En ce cas, pouvoirs, bénéfices, allégements et dispenses, tous les avantages sont du même côté, du côté des pauvres et demi-pauvres, qui font la majorité, et qui, s'ils ne sont pas retenus d'en haut, abuseront de leur nombre pour accroître leurs avantages au préjudice croissant de la minorité aisée ou riche. Dès lors, dans la société locale, le contribuable moyen ou gros n'est plus un associé, mais un exploité ; si son choix était libre, il n'y entrerait pas ; il voudrait bien en sortir, s'établir ailleurs ; mais dans les autres, voisines ou lointaines, sa condition ne serait pas meilleure. Il reste donc dans la sienne, présent de corps et absent de cœur ; il n'assiste point aux assemblées délibérantes ; il n'a plus de zèle ; il retire à l'affaire ce surplus d'attention vigilante, de collaboration spontanée et empressée, qu'il eût apporté en don gratuit ; il laisse l'affaire aller sans lui, comme elle peut ; il y de-

meure ce qu'il y est, un corvéable, un taillable à volonté, bref un sujet passif et qui se résigne. — C'est pourquoi, dans les pays où la démocratie envahissante n'a pas encore aboli ou perverti la notion de l'équité, le statut local applique la règle fondamentale de l'échange équitable; il pose en principe que *celui qui paye commande, et en proportion de ce qu'il paye*[1]. En Angleterre, il attribue aux plus imposés un surplus de voix, jusqu'à six voix pour un seul votant; en Prusse, il divise la contribution locale en trois tiers, et, par suite, les contribuables en trois groupes, le premier, composé des gros contribuables, en petit nombre, qui payent le premier tiers, le second, composé des moyens contribuables, en nombre moyen, qui payent le second tiers, le troisième, composé des petits contribuables, en grand nombre, qui payent le troisième tiers[2]. A chacun de ces

1. Une conséquence de ce principe est que les indigents exempts des taxes ou assistés doivent être exclus du vote; c'est le cas en Prusse et en Angleterre. — Par une autre conséquence du même principe, la loi du 15 mai 1818, en France, convoquait les plus imposés, en nombre égal à celui des membres du conseil municipal, pour délibérer et voter avec lui toutes les fois qu'une « dépense véritablement urgente » obligeait la commune à s'imposer des centimes additionnels extraordinaires par delà les cinq centimes ordinaires. Aussi bien, dit Henrion de Pansey (*Du Pouvoir municipal*, 109), « les membres des conseils municipaux appartenant à la classe des petits propriétaires, au moins dans un grand « nombre de communes, votaient sans examen des charges qui « ne devaient peser sur eux que d'une manière insensible ». — Ce dernier asile de la justice distributive a été détruit par la loi du 5 avril 1882.

2. Max Leclerc, *la Vie municipale en Prusse* (Extrait des *Annales de l'École libre des sciences politiques*, 1889, étude sur la ville de Bonn). A Bonn, qui a 35 810 habitants, le premier groupe

groupes il attribue le même nombre de suffrages dans l'élection commune ou le même nombre de représentants dans la représentation commune. Par cet équilibre approximatif des charges légales et des droits légaux, les deux plateaux de la balance reprennent à peu près leur niveau ; c'est ce niveau que réclame la justice distributive, et c'est ce niveau que l'État, interprète spécial, arbitre unique et ministre universel de la justice distributive, doit établir, lorsque dans la société locale, département ou commune, il impose, rectifie ou maintient le statut d'après lequel elle se défraye et se régit.

IV

Si l'État en France a fait justement le contraire, c'est au plus fort d'une révolution violente et brusque, sous la dictée de la faction maîtresse et du préjugé populaire, par logique et par contagion. Selon l'usage révolutionnaire et français, le législateur était tenu d'instituer l'uniformité et de faire des symétries ; ayant mis le suffrage universel dans la société politique, il a dû le mettre aussi dans la société locale. On lui avait commandé d'appliquer un principe abstrait, c'est-à-dire de légiférer d'après une notion sommaire, superficielle et verbale, qui, écourtée de parti pris et simplifiée à outrance, ne correspondait pas à son objet. Il a obéi, rien de plus ; il n'a pas entrepris au delà de sa consigne. Il

est composé de 167 électeurs ; le second de 471 ; le troisième de 2607, et chaque groupe élit 8 conseillers municipaux sur 24.

ne s'est pas proposé de restituer la société locale à ses membres, de la ranimer, de faire d'elle un corps vivant, capable de mouvement spontané, coordonné, volontaire, et, à cet effet, muni des organes indispensables; il n'a pas même pris la peine de se la figurer mentalement, telle qu'elle est effectivement, je veux dire complexe et diverse. A l'inverse de ses prédécesseurs avant 1789 en France, au rebours de tous les législateurs avant et après 1789 hors de France, contre tous les enseignements de l'expérience, contre l'évidence même des choses, il a refusé de constater qu'en France il y a au moins deux espèces d'hommes, ceux de la ville et ceux de la campagne, partant deux types de société locale, la commune urbaine et la commune rurale; il n'a pas voulu tenir compte de cette différence capitale : il a statué pour le Français en général, pour le citoyen en soi, pour des hommes fictifs, si réduits que nulle part le statut qui leur convient ne peut convenir à des hommes réels et complets. D'un seul coup, les ciseaux législatifs ont, sur un seul patron, découpé, dans la même étoffe, trente-six mille exemplaires du même habit, le même habit indifféremment pour toute commune, quelle que fût sa taille, un habit trop étroit pour la cité et trop large pour le village, dans les deux cas disproportionné et d'avance hors de service, parce qu'il ne s'adaptait ni aux corps très grands ni aux corps très petits. Mais, une fois expédié de Paris, il a fallu l'endosser, vivre dedans; on y a vécu tant bien que mal, comme on a pu, chacun dans le sien, faute d'un autre

mieux ajusté : de là, pour chacun, des attitudes étranges, et, à la longue, des effets d'ensemble que ni les gouvernants ni les gouvernés n'avaient prévus.

V

Considérons ces effets tour à tour dans les petites communes et dans les grandes ; très visibles et distincts aux deux extrémités de l'échelle, ils se confondent l'un dans l'autre aux degrés moyens, parce qu'ils s'y combinent, mais en des proportions différentes, selon que la commune, placée plus ou moins haut dans l'échelle, se rapproche davantage du village ou de la cité. — Sur le territoire trop divisé depuis 1789 et, pour ainsi dire, émietté par la Constituante, les petites communes sont en nombre énorme ; parmi les 36 000, plus de 27 000 ont moins de 1000 habitants, et, parmi celles-ci, plus de 16 000 ont moins de 500 habitants[1]. Quiconque a voyagé en France et a vécu à la campagne voit à l'instant de quels hommes se composent des groupes si purement ruraux ; il n'a qu'à se rappeler les physionomies et les attitudes, pour savoir combien dans ces cer-

1. A. de Foville, *la France économique*, 16 (Recensement de 1881). — Nombre des communes, 36 097 ; nombre des communes au-dessous de 1000 habitants, 27 503 ; nombre des communes au-dessous de 500 habitants, 16 870 — Les remarques ci-contre s'appliquent en partie aux deux catégories suivantes : 1° communes de 1000 à 1500 habitants, 5982 ; 2° communes de 1500 à 2000 habitants, 1917. — Toutes les communes au-dessous de 2000 habitants sont comptées comme *rurales* dans la statistique de la population, et leur nombre est de 33 402.

veaux incultes, engourdis par la routine du travail manuel et comprimés par les préoccupations du besoin physique, les ouvertures de l'esprit sont étroites et obstruées, combien, en matière de faits, l'information y est courte, combien, en matière d'idées, l'acquisition y est lente, quelle méfiance héréditaire sépare la masse illettrée de la classe lettrée, quelle muraille presque infranchissable la différence de l'éducation, des mœurs et des manières interpose en France entre l'habit et la blouse, pourquoi, s'il y a dans la commune quelques gens instruits et quelques propriétaires notables, le suffrage universel s'écarte d'eux, ou du moins ne vient pas les chercher pour les mettre au conseil municipal ou à la mairie. — Avant 1830, quand le préfet nommait les conseillers municipaux et le maire, ils y étaient toujours; sous la monarchie de Juillet et le suffrage restreint, ils y étaient encore, du moins pour la plupart; sous le second Empire, quel que fût le conseil municipal élu, le maire, que le préfet nommait à discrétion et même en dehors de ce conseil, avait chance d'être l'un des hommes les moins ignorants et les moins ineptes de la commune. Aujourd'hui, c'est par accident et rencontre que, dans quelques provinces et dans certaines communes, un noble ou un bourgeois peut devenir conseiller municipal et maire; encore faut-il qu'il soit enfant du pays, établi depuis longtemps, résident et populaire. Partout ailleurs, la majorité numérique, étant souveraine, tend à prendre ses élus dans sa moyenne : au village, c'est la moyenne de l'intelligence

rurale, et le plus souvent, au village, un conseil municipal, aussi borné que ses électeurs, nomme un maire aussi borné que lui. Voilà désormais les représentants et gérants de l'intérêt communal; sauf quand ils sont atteints eux-mêmes et directement dans leur intérêt personnel et sensible, leur inertie n'a d'égale que leur incapacité[1].

A ces paralytiques et aveugles-nés on apporte, quatre fois par an, une liasse de papiers savants élaborés dans les bureaux de la préfecture, de grandes feuilles divisées de haut en bas par colonnes, divisées de gauche à droite en alinéas, couvertes de textes imprimés et de chiffres manuscrits : détail de la recette et détail de la dépense, centimes généraux, centimes spéciaux, centimes obligatoires, centimes facultatifs, centimes ordinaires, centimes extraordinaires, leur provenance et leur emploi; budget préalable, budget définitif, budget rectificatif, avec l'indication des lois, règlements et décisions visés

1. Voir Paul Leroy-Beaulieu, *l'État moderne et ses fonctions*, 169 : « Les diverses agglomérations d'habitants, dans les campa- « gnes surtout, ne savent plus rien entreprendre par eux-mêmes, « ni se mettre d'accord sur rien. J'ai vu des villages de 200 ou 300 « habitants, appartenant à une grande commune dispersée, atten- « dre pendant plusieurs années et solliciter humblement des « secours pour une fontaine qui leur était indispensable, et que « 200 ou 300 francs, soit une contribution de 1 franc par tête, « suffisaient à mettre en bon état. J'en ai vu d'autres n'ayant qu'un « seul chemin vicinal pour faire sortir leurs denrées, et ne sa- « chant se concerter, quand, avec une première dépense de « 2000 francs et 200 à 300 francs d'entretien par an, ils pouvaient « rendre aisément viable cette seule voie dont ils disposaient. — « Je parle cependant de pays relativement riches, beaucoup plus « aisés que la généralité des communes de France. »

par chaque article; bref, un tableau méthodique, le mieux spécifié et le plus instructif pour un légiste et pour un comptable, mais un simple grimoire pour des paysans dont la plupart savent tout au plus signer leur nom, et qu'on voit le dimanche, devant le cadre aux affiches, épeler péniblement le *Journal officiel* dont les phrases abstraites passent hors de leur portée, très haut par-dessus leur tête, comme un vol aérien et fugitif, comme un pêle-mêle bruissant de formes inconnues et vagues. Pour les guider dans la vie collective, bien plus difficile que la vie individuelle, il leur faudrait le guide qu'ils prennent dans les cas difficiles de la vie individuelle, un homme de loi et d'affaires, un conseiller compétent et qualifié, capable de comprendre les papiers de la préfecture, assis à côté d'eux pour leur expliquer leur budget, leurs droits, et les limites de leurs droits, les moyens financiers, les expédients légaux, les conséquences d'un acte, pour rédiger leurs délibérations, faire leurs comptes, tenir à jour leurs écritures, suivre leurs affaires au chef-lieu, à travers la série des formalités et la filière des bureaux : bref un homme de confiance choisi par eux et pourvu de la capacité technique. — En Savoie, avant l'annexion, ils en avaient un, notaire, avoué ou avocat, praticien du voisinage ou du chef-lieu, qui, ayant cinq ou six communes pour clientes, les visitait tour à tour, leur fournissait le secours de son savoir et de son intelligence, assistait à leurs délibérations, et, de plus, leur prêtait sa main pour écrire, comme le secrétaire actuel de la

mairie, à peu près au même prix, avec le même chiffre total d'honoraires ou appointements[1]. — Présentement, il n'y a plus personne au conseil municipal pour avertir et renseigner les conseillers; leur secrétaire, qui est le maître d'école, ne peut et ne doit être qu'un scribe. — D'une voix monotone, il leur lit la longue énigme financière que la comptabilité française, trop parfaite, propose à leurs divinations, et que nul, sauf un homme instruit, après plusieurs semaines d'étude, n'est capable de bien comprendre. Ils écoutent, ahuris; quelques-uns, ajustant leurs besicles, tâchent de découvrir, parmi tant d'articles, l'article essentiel, le chiffre des contributions qu'il leur faudra payer. Le chiffre est trop gros : les contributions sont excessives; il est urgent de réduire le nombre des centimes additionnels, partant de dépenser moins. C'est pourquoi, s'il est quelque dépense à laquelle ils puissent se dérober par un refus, ils s'y dérobent et disent non, au moins provisoirement, jusqu'à ce qu'une nouvelle loi ou décret d'en haut les oblige à dire oui.

1. Sur le régime communal en France et sur les réformes que, d'après l'exemple des autres nations, on pourrait y introduire, cf. Joseph Ferrand (ancien préfet), *les Institutions administratives en France et à l'étranger;* Rudolf Gneist, *les Réformes administratives accomplies en Prusse par la législation de* 1872 (notamment l'institution de l'*Amts-vorsteher* pour les unions de communes ou circonscriptions d'environ 1500 âmes); duc de Broglie, *Vues sur le gouvernement de la France* (notamment sur les réformes à opérer dans l'administration de la commune et du canton), 21. — « Retirez aux magistrats communaux la qualité d'agents « du gouvernement; séparez les deux ordres de fonctions; placez « au chef-lieu du canton le fonctionnaire public chargé de tenir la « main, dans l'intérieur des communes, à l'exécution des lois gé- « nérales et des décisions de l'autorité supérieure. »

Mais, dès à présent, presque toutes les dépenses marquées sur le papier sont obligatoires; bon gré mal gré, il faut les acquitter, et, pour les acquitter, nulle ressource hors les centimes additionnels : si nombreux qu'ils soient, force est de les voter, de souscrire aux centimes inscrits. Ils signent donc, non de confiance, mais avec méfiance, avec résignation, par nécessité pure. — Abandonnés à leur ignorance native, les vingt-sept mille petits conseils municipaux de la campagne sont maintenant plus passifs, plus inertes et plus contraints que jamais; privés des lumières que jadis le choix du préfet ou le suffrage restreint pouvait encore introduire dans leurs ténèbres, il ne leur reste qu'un tuteur ou conducteur effectif; et ce dernier guide est le personnel des bureaux à la préfecture, en particulier tel chef ou sous-chef de service, ancien, permanent, et qui connaît bien ses dossiers. Ayant à mener environ quatre cents conseils municipaux, on devine ce qu'il peut faire d'eux : rien du tout, sinon les parquer comme un troupeau dans l'enclos des règlements imprimés, ou les pousser par tas, mécaniquement, selon sa consigne, lui-même aussi automate et routinier qu'eux.

VI

Regardons maintenant à l'autre extrémité de l'échelle, du côté des grosses communes urbaines; il y en a 225 au-dessus de 10000 habitants, parmi celles-ci, 90 au-dessus de 20000 habitants, parmi ces dernières, 9 au-

dessus de 100 000 habitants, et Paris qui en a 2300 000[1]. Du premier coup d'œil jeté sur un spécimen moyen de ces fourmilières humaines, sur une ville de 40 000 à 50 000 âmes, on voit combien l'entreprise collective y est vaste et complexe, surtout de nos jours, combien de services principaux et accessoires la société communale doit coordonner et relier entre eux pour procurer à ses membres la jouissance de la voie publique et assurer leur défense contre les fléaux qui se propagent : entretien et amélioration de cette voie publique, alignements, percements, pavage et drainage, travaux et dépenses pour les égouts, pour la rivière et les quais, parfois pour un port de commerce ; négociations et entente avec le département, avec un syndicat de départements, avec l'État pour ce port, pour un canal, pour une digue, pour un asile d'aliénés ; traités avec les compagnies de petites voitures, d'omnibus et de tramways, avec les compagnies de téléphones et d'éclairage à domicile, éclairage des rues, captage, conduite et distribution de l'eau potable ; police municipale, surveillance et règlements pour l'usage de la voie commune, prescriptions et agents pour empêcher les hommes de se faire mal quand ils sont nombreux et ensemble, dans la rue, aux marchés, au

1. A. de Foville, 16. — Les remarques ci-contre s'appliquent en grande partie aux villes de la catégorie précédente (de 5000 à 10 000 âmes) qui sont au nombre de 312. Une dernière catégorie comprend les villes de 2000 à 5000 âmes, qui sont au nombre de 2160 et forment la dernière catégorie de la population *urbaine* ; par leur caractère mixte, elles se rapprochent des 1917 communes qui ont de 1500 à 2000 habitants et qui forment la première catégorie de la population *rurale*.

théâtre, en tout lieu public, y compris les cafés et les auberges; personnel et matériel contre l'incendie; cordon sanitaire contre les contagions, précautions à longue échéance et mesures de salubrité contre les épidémies; par surcroît et par abus, fondation, direction et entretien d'écoles primaires, de collèges, de cours publics, de bibliothèques, de théâtres, d'hôpitaux et autres institutions qui devraient être défrayés et régis par des sociétés différentes; à tout le moins, subventions allouées à ces établissements, par suite intervention plus ou moins légitime et plus ou moins impérative dans leur régime interne : voilà de grandes entreprises qui font un ensemble, qui pèsent ensemble sur le budget présent, passé et futur de la commune, et qui, comme les branches distinctes de toute œuvre considérable, demandent, pour être bien conduites, que leur continuité et leur connexion soient toujours présentes dans l'esprit pensant et dirigeant qui les conduit[1]. Expérience faite dans les grandes sociétés industrielles ou financières, à la Banque de France, au Crédit Lyonnais et à la Société Générale, au Creusot, à Saint-Gobain, aux compagnies d'assurances, de messageries maritimes et de chemins de fer, on a vérifié qu'à cet effet le meilleur moyen est

1. Max Leclerc, *la Vie municipale en Prusse*, 17. — En Prusse, cet esprit dirigeant s'appelle « le magistrat », comme dans nos anciennes communes du Nord et du Nord-Est. Dans la Prusse Orientale, le magistrat est collectif; par exemple, à Berlin, il comprend 34 personnes, dont 17 spécialistes, salariés et engagés pour douze ans, et 17 à titre gratuit. Dans la Prusse Occidentale, le gérant municipal est le plus souvent un individu, spécialiste salarié et engagé pour douze ans, le bourgmestre.

la présence ininterrompue d'un gérant ou directeur permanent, engagé ou agréé par le conseil d'administration à des conditions débattues, homme spécial, éprouvé, qui, sûr de sa place pour un temps très long, ayant une réputation à soutenir, donne à l'affaire toutes ses heures, toutes ses facultés, tout son zèle, et qui, possèdant seul à tout instant la conception cohérente et détaillée de l'entreprise totale, peut seul y introduire l'initiative judicieuse, les économies bien entendues et les perfectionnements pratiques. Tel est aussi le régime municipal dans les villes de la Prusse Rhénane ; là, par exemple à Bonn[1], le conseil municipal élu par les habitants « se « met en quête » d'un spécialiste éminent qui a fait ses preuves. Notez qu'on le prend où on le trouve, hors de la ville, dans une province éloignée ; on traite avec lui, comme on traite avec un musicien de renom pour diriger une série de concerts. Sous le titre de bourgmestre, avec un traitement annuel de 10 000 francs et une pension de retraite, il devient, pour douze ans, le directeur de tous les services municipaux, le chef d'orchestre, seul chargé de l'exécution, seul muni du bâton magistral auquel obéissent les divers instruments, les uns

1. Max Leclerc, *la Vie municipale en Prusse*, 20. — « Le bourg« mestre actuel de Bonn fut, avant d'être appelé à ces fonctions, « bourgmestre à Münchens-Gladbach. Le bourgmestre actuel de « Crefeld est venu de Silésie.... Récemment, un juriste, connu « pour ses publications sur le droit public, occupant un poste « d'État dans la régence de Magdebourg », a été appelé par la ville de Münster « à la place lucrative de bourgmestre ». A Bonn, ville de 30 000 habitants, « tout repose sur ses épaules : il exerce « une foule d'attributions qui chez nous incombent au préfet »

fonctionnaires salariés, les autres amateurs bénévoles[1], tous d'accord entre eux et par lui, sans autre souci que le désir de bien faire leur partie, parce qu'ils le savent attentif, compétent, supérieur, toujours préoccupé de l'ensemble, responsable, et, par intérêt, par point d'honneur, attaché tout entier à son œuvre, qui est aussi leur œuvre, je veux dire à la réussite complète du concert.

A ce type excellent de l'institution municipale dans une grande commune urbaine, rien ne correspond dans une ville française; là aussi, et plus encore qu'au village, le suffrage universel a eu pour effet la déchéance des vrais notables, et déterminé l'abdication ou l'exclusion des hommes qui, par leur éducation, leur part très grande dans les contributions, leur influence encore plus grande sur la production, le travail et les affaires, sont des autorités sociales et devraient être des autorités légales; en tout pays où les conditions sont inégales, la prépondérance de la majorité numérique aboutit forcément à l'abstention presque générale ou à la défaite presque certaine des candidats qui sont les plus dignes d'être élus. — Mais ici les élus, étant des citadins, non

1. Max Leclerc, *ib.*, 25. — « A côté des fonctionnaires municipaux « salariés et du conseil municipal, il y a des délégations ou com- « missions spéciales composées de conseillers municipaux et « d'électeurs bénévoles, soit pour administrer ou surveiller une « branche des affaires communales, soit pour étudier une question « particulière.... » — « Ces commissions, d'ailleurs soumises sous « tous les rapports au bourgmestre, sont élues par le conseil « municipal. » — Il y en a douze à Bonn et plus de cent à Berlin, l'institution est excellente pour utiliser les hommes de bonne volonté, pour développer le patriotisme local, le sens pratique et l'esprit public.

des campagnards, ne sont pas de la même espèce qu'au village. Ils lisent le journal tous les jours et sont persuadés qu'ils entendent, non seulement les affaires locales, mais encore les affaires nationales et générales, c'est-à-dire les plus hautes formules de l'économie politique, de l'histoire philosophique et du droit public, à peu près comme un maître d'école qui, parce qu'il sait les quatre règles, se croirait maître et profès dans le calcul différentiel et dans la théorie des fonctions. Du moins ils en raisonnent tout haut avec assurance, selon la tradition jacobine, eux-mêmes jacobins nouveaux, héritiers et continuateurs des anciens sectaires, de la même provenance et du même acabit, quelques-uns de bonne foi, cerveaux étroits, échauffés et offusqués par la fumée chaude des grandes phrases qu'ils récitent, la plupart simples politiciens, charlatans et intrigants, médecins ou avocats de troisième ordre, lettrés de rebut, demi-lettrés d'estaminet, parleurs de club ou de coterie, et autres ambitieux vulgaires, qui, distancés dans les carrières privées où l'on est observé de près et jugé en connaissance de cause, se lancent dans la carrière publique, parce que, dans cette lice, le suffrage populaire, arbitre ignorant, inattentif et mal informé, juge prévenu et passionné, moraliste à conscience large, au lieu d'exiger l'honorabilité intacte et la compétence prouvée, ne demande aux concurrents que le bavardage oratoire, l'habitude de se pousser en avant et de s'étaler en public, la flatterie grossière, la parade de zèle et la promesse de mettre le pouvoir que va conférer le peuple

au service de ses antipathies et de ses préjugés. Introduits à ce titre dans le conseil municipal, ils y sont la majorité et nomment un maire qui est leur coryphée ou leur créature, tantôt le conducteur hardi, tantôt l'instrument docile de leurs rancunes, de leurs complaisances, de leur précipitation, de leurs maladresses, de leur présomption, de leur ingérence et de leurs empiétements. — Au département, le conseil général, élu aussi par le suffrage universel, se sent aussi de ses origines; sa qualité, sans tomber si bas, baisse aussi d'un degré, et par une altération croissante : des politiciens s'y installent et se servent de leur place comme d'un marchepied pour monter plus haut; lui aussi, pourvu d'attributions plus larges et prolongé en ses absences par sa commission intérimaire, il est tenté de se croire le souverain légitime de la communauté très espacée et très disséminée qu'il représente. — Ainsi recrutés et composés, agrandis et détériorés, les pouvoirs locaux deviennent d'un maniement difficile, et désormais, pour administrer, le préfet doit s'entendre avec eux.

VII

Avant 1870, quand il nommait les maires et que le conseil général ne siégeait que quinze jours par an, ce préfet était presque omnipotent; aujourd'hui encore, « ses attributions sont immenses[1] » et son pouvoir reste prépondérant. — Il a le droit de suspendre le conseil

1. Aucoc, 283.

municipal, le maire, et de proposer au chef de l'État leur destitution. Sans recourir à cette extrémité, il garde la main haute et toujours levée sur la commune; car il a le *veto*, en fait de police municipale et de voirie : il peut casser les règlements du maire, et, par un usage adroit de sa propre prérogative, imposer les siens. Il tient dans sa main, révoque, nomme ou concourt à nommer, non seulement les employés de ses bureaux, mais aussi les employés de toute espèce et de tout degré qui, hors de ses bureaux, servent la commune ou le département[1], depuis l'archiviste, le conservateur du musée, l'architecte, le directeur et les professeurs des écoles municipales de dessin, depuis les directeurs et receveurs des établissements de bienfaisance, les directeurs et comptables des dépôts de mendicité, les médecins des eaux thermales, les médecins et comptables des asiles d'aliénés et les médecins des épidémies, depuis les préposés en chef de l'octroi, les lieutenants de louveterie, les commissaires de police urbaine, les vérificateurs des poids et mesures, les receveurs municipaux dans les villes dont les recettes ne dépassent pas 30 000 francs, jusques et y compris les agents infimes, les gardes forestiers du département et de la commune, les éclusiers et gardiens de la navigation, les surveillants des quais et des ports de commerce, les piqueurs des ponts et chaussées, le garde champêtre du moindre

1. Paul Leroy-Beaulieu, *l'Administration locale en France et en Angleterre*, 26, 28, 02 (Décrets du 25 mars 1852 et du 13 avril 1861).

village, le sergent de ville qui stationne au coin d'une rue, le cantonnier qui casse des cailloux au bord d'une route. S'il s'agit, non plus des personnes, mais des choses, c'est encore lui qui, en toute œuvre, entreprise ou affaire, est chargé de l'instruction préalable et de l'exécution finale, qui prépare le budget du département et le propose tout dressé au conseil général, qui prépare le budget de la commune et le propose tout dressé au conseil municipal, et qui, après le vote du conseil général ou du conseil municipal, demeure sur le terrain, seul exécutant, directeur et maître de l'opération qu'ils ont consentie. Dans cette opération totale, leur part effective est très mince et se réduit à un acte de volonté nue; pour prendre leur résolution, ils n'ont guère eu que des pièces fournies et arrangées par lui; pour conduire leur résolution pas à pas jusqu'à l'effet, ils n'ont que ses mains, les mains d'un collaborateur indépendant, qui, ayant ses vues et ses intérêts propres, ne sera jamais un simple instrument. Il manque à leur volonté l'information directe, personnelle et complète, et, par surcroît, l'efficacité pleine; elle n'est qu'un *oui* tout sec, interposé entre des racines écourtées, insuffisantes, et des fruits qui avortent ou ne mûrissent qu'à demi. Contre cette volonté mal appuyée et mal outillée, la volonté persistante du préfet, seul éclairé et seul agissant, doit prévaloir, et le plus souvent prévaut. Au fond et au demeurant, par la portée et l'esprit de son office, il est toujours le préfet de l'an VIII.

Néanmoins, depuis les dernières lois, ses mains sont

moins libres. La compétence des assemblées locales s'est étendue et comprend, non seulement des cas nouveaux, mais encore des espèces nouvelles, et le nombre de leurs décisions exécutoires a quintuplé. Au lieu d'une session par an, le conseil municipal en a quatre et de durée plus longue. Au lieu d'une session par an, le conseil général en a deux et se perpétue en ses absences par sa délégation intérimaire qui s'assemble tous les mois. Avec ces autorités agrandies et plus souvent présentes, le préfet doit compter, et, ce qui est plus grave, il doit compter avec l'opinion locale. Il ne peut plus administrer à huis clos; dans la moindre commune, les délibérations du conseil municipal sont affichées; à la ville, elles sont publiées et commentées par les journaux de l'endroit; le conseil général donne au public le compte rendu des siennes. — Ainsi, derrière les pouvoirs élus et pour peser avec eux dans le même plateau de la balance, voici, en face du préfet, un nouveau pouvoir, l'*opinion*, telle qu'elle peut se produire dans un pays nivelé par la centralisation égalitaire, dans une foule ondoyante ou stagnante d'individus désagrégés, auxquels manque tout centre de ralliement spontané et qui, faute de conducteurs naturels, ne savent que se pousser, s'entrechoquer ou rester immobiles, chacun selon ses impressions personnelles, aveuglément et au hasard : c'est l'opinion inconsidérée, imprévoyante, inconséquente, superficielle, acquise à la volée, fondée sur des bruits vagues, sur quatre ou cinq minutes d'attention par semaine et principalement sur de grands

mots mal compris, sur deux ou trois phrases emphatiques et banales dont le sens échappe aux auditeurs, mais dont le son, à force d'être répété, devient pour leurs oreilles un signal reconnu, un coup de trompe ou de sifflet qui rassemble, arrête ou entraîne le troupeau. — Ce troupeau, on ne peut pas le heurter en face; il fonce en avant par masses trop compactes et trop lourdement. Au contraire, le préfet est tenu de l'amadouer, de lui céder, de le satisfaire; car, sous le régime du suffrage universel, ce même troupeau, outre les représentants locaux, nomme les pouvoirs du centre, les députés, le gouvernement; si, de Paris, le gouvernement expédie un préfet en province, c'est à la façon d'une grande maison de commerce, pour y maintenir et accroître sa clientèle, pour y être l'entreteneur résident de son crédit et son commis voyageur en permanence, en d'autres termes son agent électoral, plus précisément encore l'entrepreneur en chef des prochaines élections pour le parti dominant, commissionné et appointé par les ministres en titre, stimulé incessamment, d'en haut et d'en bas, pour leur conserver les suffrages acquis et leur gagner des suffrages nouveaux. — Sans doute il doit prendre à cœur les intérêts de l'État, du département et des communes; mais d'abord et avant tout il est un racoleur de voix. En cette qualité et sur cet article, il traite avec le conseil général et la commission permanente, avec les conseils municipaux et les maires, avec les électeurs influents, mais surtout avec le petit comité actif, qui, dans chaque

commune, soutient la politique régnante et offre son zèle au gouvernement.

Donnant, donnant. A ces auxiliaires indispensables il faut accorder presque tout ce qu'ils demandent, et ils demandent beaucoup. Par instinct, doctrine et tradition, les jacobins sont exigeants, enclins à s'envisager comme les représentants du peuple réel et du peuple idéal, c'est-à-dire comme les souverains de droit, au-dessus de la loi, autorisés à la faire, partant à la défaire, du moins à l'élargir, à l'interpréter comme il leur convient. Au conseil général, au conseil municipal, à la mairie, ils sont toujours tentés d'usurper; le préfet a fort à faire pour les maintenir dans leur rôle local, pour les empêcher de faire invasion dans les choses d'État et dans la politique générale; parfois, il est obligé d'embourser leurs manques d'égards, d'être patient avec eux, de parler doux; car ils parlent haut, ils veulent que l'administration compte avec eux de clerc à maître; s'ils votent des fonds pour un service, c'est à condition d'intervenir dans l'emploi des fonds et dans le détail du service, dans le choix des entrepreneurs et dans la nomination des employés, à condition d'étendre leur autorité et d'allonger leur main jusque dans l'exécution consécutive qui ne leur appartient pas et qui appartient au préfet[1]. Partant, entre eux et lui, un

1. J. Ferrand, 169, 170 (Paris, 1879) : « En beaucoup de cas, « la tutelle générale et la tutelle locale sont paralysées... Depuis 1870-1876, les maires, pour diminuer les difficultés de « leur tâche, sont forcés d'abdiquer très fréquemment leur auto- « rité propre; les préfets sont conduits à tolérer, à approuver ces

marchandage incessant s'établit et des marchés se concluent.

Notez que le préfet, tenu de payer, peut payer sans violer la lettre de la loi. Sur la page solennelle où le législateur a imprimé son texte impératif, il y a toujours une marge très ample où l'administrateur, chargé de l'exécution, écrit à la main les décisions confiées à son libre arbitre. — De sa main, en regard de chaque affaire communale ou départementale, le préfet écrit ce qui lui convient sur une marge toute blanche, et celle-ci, comme on l'a déjà vu, est très large ; mais la marge dont il dispose est bien plus large encore et continue, au delà de ce qu'on a vu, sur d'autres feuilles : car il est le chargé d'affaires, non seulement du département et de la commune, mais encore de l'État. Conducteur ou surveillant en titre de tous les services généraux, il est, dans sa circonscription, l'inquisiteur en chef de la foi républicaine[1] jusque dans la vie privée et dans le

« violations de la loi.... Depuis plusieurs années, on ne peut lire « le compte rendu d'une session de conseil général ou de conseil « municipal sans rencontrer de nombreux exemples de l'illégalité « que nous signalons.... Dans un autre ordre de faits, pour ce qui « se rapporte, par exemple, aux questions de personnel, ne voit-on « pas, tous les jours, des agents de l'État, même consciencieux, « céder à la volonté toute-puissante des notabilités politiques et « faire, quoique à regret, entier abandon des intérêts du service ? » — (Ces abus se sont fort aggravés depuis dix ans.)

1. Voir *la République et les conservateurs* (par M. Anatole Leroy-Beaulieu) dans la *Revue des Deux Mondes* du 1er mars 1890, 108. — « J'en parle *de visu* : je prends mon arrondissement ; « c'est dans un département de l'Est, naguère représenté par des « radicaux ; cette fois, un conservateur l'a emporté. On a d'abord « tenté de faire casser l'élection ; il a fallu y renoncer, l'écart « des voix était trop considérable. On s'en est vengé sur les élec-

for intime, le directeur responsable des actes et sentiments orthodoxes ou hérétiques qui peuvent être imputés à blâme ou à louange aux fonctionnaires de l'innombrable armée par laquelle l'État central entreprend aujourd'hui la conquête totale de la vie humaine, aux vingt régiments distincts de son immense hiérarchie : au personnel du clergé, de la magistrature, de la police préventive et répressive, de l'instruction publique, de l'assistance publique, des contributions directes, des contributions indirectes, de l'enregistrement et des

« teurs. Les gendarmes ont été, dans les communes, faire des en« quêtes sur la conduite du curé, du garde champêtre, du débi« tant. Le médecin des épidémies était conservateur; on l'a « remplacé par un opportuniste. Le contrôleur des contributions, « homme du pays, était soupçonné de peu de zèle; on l'a expédié « au fond de l'Ouest. Tout fonctionnaire qui, le soir de l'élection, « n'avait pas la mine contrite, s'est vu menacé de révocation. Un « agent voyer passait pour s'être montré tiède, on l'a mis à la « retraite. Il n'est petites vexations qu'on ait négligées, ou petites « gens qu'on ait dédaigné de frapper. Des cantonniers, dénoncés « pour propos malséants, ont été cassés aux gages. Dans une com« mune, les sœurs distribuaient des médicaments aux indigents; « on le leur a interdit, pour faire pièce au maire, qui habite Paris. « Le conservateur des hypothèques avait dans ses bureaux un « jeune saute-ruisseau coupable d'avoir distribué, non des bulle« tins de vote, mais des lettres de faire-part du nouveau député; « quelques jours après, une lettre de la préfecture donnait au « conservateur des hypothèques vingt-quatre heures pour rempla« cer le criminel. Un notaire avait osé, dans une réunion publique, « interrompre le candidat radical ; il a été poursuivi devant le tri« bunal pour manquement à ses devoirs professionnels, et les « juges de la réforme judiciaire l'ont condamné à trois mois de « suspension.... Cela s'est passé non en Languedoc ou en Pro« vence, dans le Midi aux têtes chaudes, où l'on se permet tout, « mais sous le ciel brumeux de la Champagne. Et quand j'inter« roge des conservateurs de l'Ouest et du Centre : « Nous en « avons vu bien d'autres ! me répondent-ils ; mais il y a beau temps « que rien ne nous étonne plus. »

douanes; au personnel des ponts et chaussées, des forêts domaniales, des haras, des postes et télégraphes, du tabac et des autres monopoles publics; au personnel de toutes les entreprises qui devraient être privées, Sèvres et Gobelins, Instituts des sourds-muets et des jeunes aveugles, mais que l'État prend et dirige à son compte; au personnel de toutes les fabriques auxiliaires et spéciales; engins de guerre et de navigation, que l'État défraye et régit. J'en passe, il y en a trop. Remarquez seulement que l'indulgence ou la sévérité de la préfecture, en fait de contraventions et d'irrégularités fiscales, est un avantage ou un danger de premier ordre pour 377 000 débitants de boissons, qu'une dénonciation admise par la préfecture peut ôter le pain de la bouche à 38 000 desservants et vicaires[1], à 43 000 employés et facteurs des postes et télégraphes, à 45 000 débitants de tabac et receveurs buralistes, à 75 000 cantonniers, à 120 000 instituteurs et institutrices[2], que, directement ou indirectement, la bienveillance ou la malveillance de la préfecture importe, depuis la récente loi militaire, à tous les adultes de vingt à quarante-cinq ans, et, depuis les dernières lois scolaires, à tous les enfants de six à treize ans. — D'après ces chiffres, qui,

1. M. Anatole Leroy-Beaulieu, 105 : « Chaque chef-lieu de canton a son office de délateurs, et M. le ministre des cultes nous « a lui-même appris que, au 1er janvier 1890, il y avait 300 curés « privés de leur traitement, soit trois ou quatre fois plus qu'au « 1er janvier 1889. »

2. Ces chiffres sont extraits des plus récentes statistiques; quelques-uns m'ont été fournis par des chefs ou directeurs de services spéciaux.

d'année en année, vont croissant, calculez l'étendue de la marge sur laquelle, en face du texte légal qui statue à propos des personnes et des choses en général, le préfet statue à son tour à propos des personnes et des choses en particulier. Sur cette marge qui lui appartient, il écrit à sa volonté tantôt des tolérances et complaisances, exemptions, dispenses et congés, allégements ou décharges d'impôt, secours et subventions, préférences et gratifications, nominations et avancements, tantôt des disgrâces, rigueurs et poursuites, destitutions et passe-droits. En chaque cas, pour guider sa main, c'est-à-dire pour faire tomber toutes les faveurs d'un côté et toutes les défaveurs de l'autre, il a des informateurs spéciaux et des solliciteurs impérieux, qui sont les jacobins de l'endroit; s'il n'est pas retenu par un très vif sentiment de la justice distributive et par un très grand souci du bien public, il leur résiste à peine, et le plus souvent, quand il prend la plume, c'est pour écrire sous la dictée de ses collaborateurs jacobins.

Ainsi l'institution de l'an VIII a dévié et n'atteint plus son objet. Envoyé jadis dans le département comme un *pacier* du moyen âge, imposé d'en haut, étranger aux passions du lieu, indépendant, qualifié et préparé pour son office, le préfet, pendant cinquante ans, a pu rester, à l'ordinaire, le ministre impartial de la loi et de l'équité, maintenir chacun dans son droit et exiger de chacun son dû, sans tenir compte des opinions et sans faire acception de personnes. Aujourd'hui, il doit se faire le

complice de la faction regnante, administrer au profit des uns et au détriment des autres, introduire, comme un poids prépondérant, dans toutes les pesées de sa balance, la considération des personnes et des opinions. — Du même coup, tout le personnel administratif sur lequel il a la main ou les yeux se détériore; chaque année, sur la recommandation d'un sénateur ou d'un député, il y introduit ou il y voit entrer des intrus dont les services antérieurs sont nuls, de capacité mince et d'honorabilité insuffisante, qui travaillent mal ou peu, et qui, pour s'ancrer dans leur poste ou monter en grade, comptent, non sur leurs mérites, mais sur leurs patrons. Les autres, fonctionnaires compétents et réguliers de l'ancienne école, pauvres gens pour qui la carrière est barrée, se dégoûtent et s'aplatissent; ils ne sont plus même sûrs de conserver leur emploi; s'ils y sont maintenus, c'est que, pour expédier les affaires courantes, on ne saurait se passer d'eux; mais, demain peut-être, on cessera de les croire indispensables; sur une dénonciation politique, ou pour placer un favori politique, on les mettra, par anticipation, à la retraite. Désormais ils ont deux puissances à ménager, l'une légitime et naturelle, l'autorité de leurs chefs administratifs, l'autre illégitime et parasite, l'influence démocratique d'en haut et d'en bas; pour eux, comme pour le préfet, l'intérêt public descend au second rang, et l'intérêt électoral monte au premier; chez eux et chez lui, le respect de soi-même, l'honneur professionnel, la conscience d'un devoir à remplir, la fidélité réciproque,

sont en baisse; la discipline se relâche, l'exactitude fléchit et, selon un mot qui se propage, la grande bâtisse administrative n'est plus une maison bien tenue, mais une *baraque*. — Naturellement, sous le régime démocratique, le service et l'entretien de cette maison deviennent de plus en plus dispendieux; car, par l'effet des centimes additionnels, c'est la minorité aisée ou riche qui paye la plus grosse part des frais; par l'effet du suffrage universel, c'est la majorité pauvre ou demi-pauvre qui a la part prépondérante dans le vote, et le grand nombre qui vote peut impunément surcharger le petit nombre qui paye. A Paris, le Parlement et le gouvernement, élus par cette majorité numérique, lui inventent des besoins, la poussent aux dépenses, prodiguent les travaux publics, les écoles, les fondations, les gratuités, les bourses, multiplient les places pour multiplier leurs clients et ne se lassent pas de décréter, au nom des principes, des œuvres d'apparat, théâtrales, ruineuses et dangereuses, dont ils ne veulent pas savoir le coût et dont la portée sociale leur échappe. En haut comme en bas, la démocratie a la vue courte; sur la pâture qui s'offre, elle se jette, comme l'animal, bouche ouverte et tête baissée; elle refuse de prévoir et de compter; elle obère l'avenir, elle gaspille toutes les fortunes qu'elle entreprend de gérer, non seulement celle de l'État central, mais encore celles des sociétés locales. Jusqu'à l'avènement du suffrage universel, les administrateurs nommés d'en haut ou élus d'en bas, au département et à la commune,

tenaient serrés les cordons de la bourse; depuis 1848, surtout depuis 1870, mieux encore depuis la loi de 1882 qui, en supprimant le consentement obligatoire des plus imposés, a relâché les derniers cordons de la bourse, cette bourse, ouverte, se déverse sur le pavé. — En 1851[1], les départements, tous ensemble, dépensaient 97 millions; en 1869, 192 millions; en 1881, 314 millions. En 1836, les communes, toutes ensemble, sauf Paris, dépensaient 117 millions; en 1862, 450 millions; en 1877, 676 millions. Si l'on examine les recettes qui couvrent ces dépenses, on trouve que les centimes additionnels qui fournissaient aux budgets locaux 80 millions en 1830 et 131 millions en 1850, ont fourni aux budgets locaux 249 millions en 1870, 318 millions en 1880 et 364 millions en 1887. Partant la crue annuelle de ces centimes superposés au principal des contributions directes est énorme, et s'achève par le débordement. En 1874[2], il y avait déjà 24 départements dans lesquels le chiffre des centimes atteignait ou dépassait le chiffre du principal. « Dans très peu « d'années, dit un économiste éminent[3], il est pro-

1. A. de Foville, 412, 416, 425, 455. — Paul Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, I, 717.

2. *Statistique financière des communes en* 1889. — 3539 communes payent moins de 15 centimes communaux; 2597 payent 0 fr. 15 à 0 fr. 30; 9652 payent de 0 fr. 31 à 0 fr. 50; 11 095 de 0 fr. 51 à 1 franc, et 4248 plus de 1 franc. — Il ne s'agit ici que des centimes communaux; il faudrait, pour avoir le total des *centimes additionnels locaux* de chaque commune, ajouter les centimes départementaux, que les statistiques ne donnent pas.

3. Paul Leroy-Beaulieu, *Traité de la science des finances*, I, 690, 717.

« bable que, pour presque tous les départements », la surcharge sera pareille. Depuis longtemps déjà, dans le total de l'impôt mobilier[1], les budgets locaux prélèvent plus que l'État, et en 1888 le principal de la contribution foncière, 183 millions, est moins gros que le total des centimes qui s'y adjoignent, 196 millions. Par delà la génération présente, on grève les générations futures, et le chiffre des emprunts monte incessamment comme celui des impôts. Les communes endettées, toutes ensemble sauf Paris, devaient, en 1868, 524 millions; en 1871, 711 millions; en 1878, 1322 millions. Paris en 1868 devait déjà 1376 millions; au 30 mars 1878, il en doit 1988[2]. Dans ce même Paris, la contribution annuelle de chaque habitant pour les dépenses locales était, à la fin du premier Empire, en 1813, de 37 francs par tête; à la fin de la Restauration, de 45 francs; après la monarchie de Juillet, en 1848, de 45 francs; à la fin du second Empire, en 1869, de 94 francs. En 1887, elle est de 110 francs par tête[3].

1. Paul Leroy-Beaulieu, *ib.* — « Si l'on déduisait l'impôt per« sonnel du montant de la contribution personnelle et mobilière, « on verrait que le prélèvement de l'État dans le produit de l'impôt « mobilier, c'est-à-dire dans le produit de l'impôt sur les loyers « d'habitation, est de 41 ou 42 millions, et que la part des localités « dans le produit de cet impôt dépasse de 8 à 9 millions celle de « l'État. » (Année 1877.)

2. *Situation financière des départements et des communes*, publiée, en 1889, par le ministère de l'intérieur. Emprunts et dettes des départements à la clôture de l'exercice 1886 : 630 066 102 francs. Emprunts et dettes des communes au 30 décembre 1886 : 3 020 450 528 francs.

3. A. de Foville, 418. — Paul Leroy-Beaulieu, *l'État moderne et ses fonctions*, 21.

VIII

Telle est, en abrégé, depuis 1789, l'histoire de la société locale. Après les destructions philosophiques de la Révolution et les constructions pratiques du Consulat, elle ne pouvait plus être pour ses habitants une petite patrie, un sujet d'orgueil, un objet d'amour et de dévouement; les départements et les communes sont devenus des hôtels garnis, plus ou moins vastes, tous bâtis sur le même plan et administrés d'après le même règlement, aussi passables l'un que l'autre, avec des logements qui, étant plus ou moins bons, sont plus ou moins chers, mais dont les prix, plus ou moins hauts, sont fixés par un tarif uniforme sur tout le territoire, en sorte que les 36 000 hôtels communaux et les 86 hôtels départementaux se valent, et qu'il est indifférent de loger dans celui-ci plutôt que dans celui-là. Dans ces logis, les contribuables domiciliés et permanents des deux sexes n'ont pas été reconnus pour ce qu'ils sont invinciblement et par nature, pour un syndicat de voisins, pour une compagnie involontaire, obligatoire et privée où la solidarité physique engendre la solidarité morale, pour une société naturelle et limitée dont les membres, propriétaires en commun de l'hôtel, ont chacun une part de propriété plus ou moins grande selon leur contribution plus ou moins grande aux dépenses de l'hôtel. Il n'y a point eu de place jusqu'à présent, ni dans la loi, ni dans les esprits, pour cette vérité si

simple; la place était prise, occupée d'avance par les deux erreurs qui, tout à tour ou ensemble, ont égaré le législateur et l'opinion. — A prendre l'ensemble des choses, il fut admis jusqu'en 1830 que le propriétaire légitime de l'hôtel local est l'État central, qu'il y installe son délégué, le préfet, muni de pleins pouvoirs, que, pour mieux administrer, l'État consent à se renseigner auprès des principaux intéressés et des plus capables de l'endroit, qu'il resserre dans les plus étroites limites les petits droits qu'il leur concède, qu'il les nomme, que, s'il les convoque ou les consulte, c'est de loin en loin, le plus souvent pour la forme, pour ajouter l'autorité de leur assentiment à l'autorité de son omnipotence, à la condition sous-entendue de ne point tenir compte de leurs remontrances si elles lui déplaisent, et de ne point suivre leurs avis s'ils ne lui agréent pas. — A prendre l'ensemble des choses, il est admis depuis 1848 que les propriétaires légitimes de l'hôtel sont ses habitants mâles, adultes et comptés par tête, tous à titre égal et avec une part égale dans la propriété commune, y compris ceux qui ne contribuent pour rien ou presque rien aux dépenses de la maison, y compris les demi-pauvres très nombreux qu'on y loge à demi-prix, y compris les pauvres non moins nombreux auxquels la philanthropie administrative fournit gratis les commodités de l'hôtel, le couvert, l'éclairage et souvent les vivres. — Entre ces deux conceptions contradictoires et toutes les deux fausses, entre le préfet de l'an VIII et la démocratie de 1792,

une transaction s'est conclue. Sans doute le préfet, expédié de Paris, demeure toujours le directeur en titre, le gérant actif et responsable de l'hôtel départemental ou communal; mais il est tenu de le gérer en vue des élections prochaines, et de façon à maintenir la majorité parlementaire dans la possession des sièges qu'elle occupe au Parlement. Partant il doit se concilier les meneurs locaux du suffrage universel, administrer avec leur concours, subir l'ingérence de leurs convoitises et de leurs préventions, prendre chaque jour leur avis, y déférer souvent, même pour le détail, même pour l'application quotidienne d'un fonds déjà voté, pour la nomination d'un garçon de service, pour la nomination de l'apprenti non payé qui pourra un jour remplacer ce garçon[1]. — De là le spectacle que nous avons sous les yeux : un hôtel mal tenu où la profusion et l'incurie s'aggravent l'une par l'autre, où les sinécures se multiplient et où la corruption s'introduit; un personnel de plus en plus nombreux et de moins en moins efficace, tiraillé entre deux autorités différentes, obligé d'avoir ou de simuler le zèle politique et de fausser par sa partialité la loi impartiale, appliqué, par delà son devoir professionnel, à des besognes malpropres; dans ce personnel, deux sortes d'employés, les nouveaux venus,

1. Paul Leroy-Beaulieu, *l'Administration locale en France et en Angleterre*, 28. (Décrets du 25 mars 1852 et du 13 avril 1861.) Liste des emplois auxquels le préfet nomme directement et sur la présentation des chefs de service; entre autres apprentis non payés, il nomme les surnuméraires de l'administration des lignes télégraphiques, les surnuméraires-contrôleurs des contributions directes et les surnuméraires des contributions indirectes.

avides, et qui, par passe-droit, s'emparent des meilleures places, les anciens, qui n'y prétendent plus, patients, mais qui, à force de pâtir, se rebutent; dans l'hôtel lui-même, de grandes démolitions et reconstructions, des façades architecturales, en style de monument, pour la montre et la réclame, des bâtisses toutes neuves, décoratives et horriblement onéreuses, des dépenses extravagantes; par suite des emprunts et des dettes, une note plus grosse à la fin de chaque année pour chacun des occupants; des prix de faveur et cependant très hauts pour les petites chambres, les mansardes et le galetas; des prix démesurés pour les grands et moyens appartements; au total, des recettes forcées et qui ne suffisent pas aux dépenses, un passif qui déborde l'actif, un budget dont l'équilibre n'est stable que sur le papier, bref une maison qui mécontente son public et s'achemine vers la faillite.

TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES

LIVRE TROISIÈME

OBJET ET MÉRITES DU SYSTÈME

LIVRE QUATRIÈME

LE DÉFAUT ET LES EFFETS DU SYSTÈME

Imp. de Vaugirard, H.-L. Motti, directeur.